PARLIAMENT OF CANADA

Air Canada:
Good intentions are not enough!

Report of the Standing Joint Committee on Official Languages

February 2002

Co-Chairs:

The Honourable Shirley Maheu, Senator
Mauril Bélanger, M.P.

The Speaker of the House hereby grants permission to reproduce this document, in whole or in part for use in schools and for other purposes such as private study, research, criticism, review or newspaper summary. Any commercial or other use or reproduction of this publication requires the express prior written authorization of the Speaker of the House of Commons.

If this document contains excerpts or the full text of briefs presented to the Committee, permission to reproduce these briefs, in whole or in part, must be obtained from their authors.

Also available on the Parliamentary Internet Parlementaire: http://www.parl.gc.ca

Available from Public Works and Government Services Canada — Publishing, Ottawa, Canada K1A 0S9

102-04647/

AIR CANADA:
GOOD INTENTIONS ARE NOT ENOUGH!

Standing Joint Committee on
Official Languages

February 2002

STANDING JOINT COMMITTEE ON OFFICIAL LANGUAGES

CO-CHAIRS

Hon. Shirley Maheu, Senator	Rougemont (QC)
Mauril Bélanger, M.P.	Ottawa—Vanier (ON)

JOINT VICE-CHAIRS

Scott Reid, M.P.	Lanark—Carleton (ON)
Yolande Thibeault, M.P.	Saint-Lambert (QC)

REPRESENTING THE SENATE

The Honourable Senators:

Gérald A. Beaudoin, O.C., Q.C.	Rigaud (QC)
Joan Fraser	De Lorimier (QC)
Jean-Robert Gauthier	Ontario (ON)
Viola Léger, O.C.	New-Brunswick (NB)
Jean-Claude Rivest	Stadacona (QC)
Raymond C. Setlakwe, C.M.	Les Laurentides (QC)

REPRESENTING THE HOUSE OF COMMONS

Eugène Bellemare	Ottawa—Orléans (ON)
Gérard Binet	Frontenac—Mégantic (QC)
Sarmite Bulte	Parkdale—High Park (ON)
Claude Drouin	Beauce (QC)
Christiane Gagnon	Québec (QC)
John Godfrey	Don Valley West (ON)
Yvon Godin	Acadie—Bathurst (NB)
Peter Goldring	Edmonton Centre-East (AB)
John Herron	Fundy—Royal (NB)

Richard Harris	Prince George—Bulkley Valley (BC)
Raymond Lavigne	Verdun—St-Henri—St-Paul—Pointe Saint-Charles (QC)
Dan McTeague	Pickering—Ajax—Uxbridge (ON)
Benoît Sauvageau	Repentigny (QC)

OTHER SENATORS PARTICIPATING IN THE STUDY

The Honourable Senators:

Lise Bacon	Rose-Marie Losier-Cool
Michel Biron	Elizabeth Hubley
Roch Bolduc	Frank Mahovlich
Gérald J. Comeau	Pierre-Claude Nolin
Laurier L. LaPierre, O.C.	Marcel Prud'homme

OTHER MEMBERS PARTICIPATING IN THE STUDY

Grant Hill	James Moore

CO-CLERKS OF THE COMMITTEE

Tonu Onu
Jean-François Pagé

PARLIAMENTARY RESEARCH BRANCH OF THE LIBRARY OF PARLIAMENT

Françoise Coulombe, Research Officer
Robert Asselin, Research Officer

THE STANDING JOINT COMMITTEE ON OFFICIAL LANGUAGES

has the honour to present its

SEVENTH REPORT

Pursuant to the mandate conferred on it by House of Commons Standing Order 108(4)(*b*) and Section 88 of the *Official Languages Act*, the Standing Joint Committee on Official Languages has examined the services offered in both official languages by Air Canada and has agreed on the following observations and recommendations.

TABLE OF CONTENTS

INTRODUCTION 1

AIR CANADA: A CORPORATION IN TRANSITION 1

A. From Crown corporation to privatized corporation 1

B. Acquisition of regional carriers and restructuring of the airline industry in Canada 2

C. Review of the legislation 2

BACKGROUND 2

A. Air Canada — a Crown corporation 3

B. Air Canada, a privatized corporation 6

1. Minority press 6

2. Ground services 7

3. Services of the regional carriers 8

AIR CANADA'S LINGUISTIC OBLIGATIONS 8

A. Air Canada's linguistic obligations regarding its own activities 8

B. Air Canada's obligations regarding the activities of its subsidiaries 9

EVIDENCE 10

A. Representatives of Air Canada employee unions 11

B. President and Chief Executive Officer, Air Canada 13

C. President of the Treasury Board and Minister of Transport 15

OBSERVATIONS AND RECOMMENDATIONS 18

A. To the President and Chief Executive Officer of Air Canada 18

1. Leadership 18

2. Action plan 19

3. Follow-up mechanisms 21

4. Tripartite memorandum of understanding 21

5. Equitable participation 22

B. To the Minister of Transport 23

1. Clarifying the application of the *Official Languages Act* in its entirety to Air Canada's subsidiaries 23

2. Strengthening the system for carrying out Air Canada's linguistic obligations 24
3. Precedence of the *Official Languages Act* over collective agreements 24
4. Use of both official languages in safety briefings aboard aircraft 25
C. To the President of Treasury Board 25
D. To the government 26
QUESTIONS FOR THE GOVERNMENT 26
A. The rule of 5% of the demand in the minority official language 26
B. Absence of information on the availability of French-speaking professional pilots 27
C. Financial responsibility of Air Canada directors for violations of the *Official Languages Act* 28
CONCLUSION 28
LIST OF RECOMMENDATIONS 31
APPENDIX A — LIST OF WITNESSES 35
APPENDIX B — MEMORANDUM OF AGREEMENT 39
APPENDIX C — *OFFICIAL LANGUAGES ACT* IMPLEMENTATION SCHEME 49
REQUEST FOR GOVERNMENT RESPONSE 53
SUPPLEMENTARY OPINION BY NDP 55
MINUTES OF PROCEEDINGS 57

AIR CANADA: GOOD INTENTIONS ARE NOT ENOUGH

INTRODUCTION

Section 88 of the *Official Languages Act* sets out the mandate of the Standing Joint Committee on Official Languages (hereinafter the Committee):

> The administration of this Act, any regulations and directives made under this Act and the reports of the Commissioner, the President of the Treasury Board and the Minister of Canadian Heritage made under this Act shall be reviewed on a permanent basis by such committee of the Senate, of the House of Commons or of both Houses of Parliament as may be designated or established for that purpose.

In May 2001, in accordance with its mandate, the Committee undertook a study of the services provided by Air Canada in the two official languages. An interim report was tabled in the Senate and the House of Commons in June 2001. The Committee continued its study of Air Canada when Parliament resumed sitting in the fall, with a view to submitting a final report on the matter to Parliament. (For the list of witnesses, see Appendix A.)

The first section of this report provides an overview of the history of Air Canada. The second section contains a history of Air Canada's persistent failure to implement the *Official Languages Act*. The third section describes Air Canada's linguistic obligations with respect to its own activities and to the activities of its subsidiaries. The fourth section summarizes the testimony heard during the fall session. In the fifth section, the Committee presents its observations and makes recommendations to help Air Canada fully meet its linguistic obligations as soon as possible. In the final section, the Committee brings to the government's attention a few questions that arose in the course of its work.

AIR CANADA: A CORPORATION IN TRANSITION

A. From Crown corporation to privatized corporation

As a Crown corporation, Air Canada was subject initially to the 1969 *Official Languages Act* and later to the 1988 Act. It was privatized on August 18, 1988, with the coming into force of the *Air Canada Public Participation Act*. Parliament wanted to ensure that after its privatization, Air Canada would continue to have the same linguistic obligations; it therefore passed section 10, which states, "The *Official Languages Act* applies to the Corporation."

B. Acquisition of regional carriers and restructuring of the airline industry in Canada

Since being privatized, Air Canada has acquired a number of regional carriers. Major restructuring of the airline industry in Canada began with the December 21, 1999, announcement that the Government of Canada was prepared to approve the purchase of Canadian Airlines by Air Canada. The transaction took place, and on January 1, 2001, Canadian Airlines International Ltd. and Canadian Regional Airlines Ltd. became wholly owned subsidiaries of Air Canada. Air Canada's former subsidiaries (Air BC, Air Ontario and Air Nova) were merged with Canadian Regional Airlines Ltd. and renamed Air Canada Regional Inc.

C. Review of the legislation

The restructuring of the airline industry and the quasi-monopoly that it gave Air Canada led the government to review its legislation. As part of the legislative process associated with this review, the Commissioner of Official Languages made representations to Air Canada, the Minister of Transport, the House of Commons Standing Committee on Transport, and the Senate Committee on Transport to stress the importance of safeguarding the public's right to be served by air carriers in either official language.

On July 5, 2000, with the coming into force of section 10 of the *Air Canada Public Participation Act*, as amended by Bill C-26, an Act to amend the *Canada Transportation Act*, the *Competition Act*, the *Competition Tribunal Act* and the *Air Canada Public Participation Act* and to amend another Act in consequence, Parliament clarified the linguistic obligations of Air Canada and its subsidiaries. The provisions of the amended section 10 confirm that Air Canada is still subject to the *Official Languages Act* in its entirety, and spell out the linguistic obligations applicable to its subsidiaries. When Air Canada holds more than 50% of the shares of a subsidiary, it must ensure that the subsidiary implements Part IV of the Act (communications with and services to the public) in respect of *air services, including incidental services*. Parts VIII, IX and X of the Act respecting investigations and court remedies are also applicable in this context.

BACKGROUND

Before exploring Air Canada's language-related obligations in today's context, it would be worthwhile to review some of the problems that successive commissioners of Official Languages have identified over the past 30 years as being major obstacles to Air Canada's full compliance with the *Official Languages Act*. This section does not go into exhaustive detail about Air Canada's linguistic performance, but rather it gives prominence to some of the issues that have remained unresolved over the years.

A. Air Canada — a Crown corporation

In his second annual report, Commissioner Keith Spicer noted that the recurrence of complaints of the same nature involving services to and communications with the public clearly indicated that Air Canada was far from adequately serving the French-speaking public. He urged the corporation to redouble its efforts:

> The Commissioner believes that the company must accord bilingual service a much higher priority, in keeping with the geographically unlimited requirements of Section 10 and the airline's own considerable impact on the public's awareness of the bilingual federal image. He expects that Air Canada, using as a broad guideline the special study on Air Canada headquarters policies which the Commissioner's Office carried out in the spring of 1972, will make much more serious efforts in the near future to make its performance match the obvious goodwill of both management and employees.[1]

The next year, the Commissioner gave this unflattering appraisal:

> Air Canada has still not quite got off the ground with the *Official Languages Act*. In spite of some recent improvements and very promising plans, the corporation's performance in complying with the Act has been fitful and sparing.[2]

The Commissioner was not convinced by Air Canada's explanations justifying the continuing absence of services in French:

> The company cites employees' lack of co-operation and motivation, and resistance (notwithstanding its efforts to inform employees — see evidence below) as the primary factors responsible for slow progress in implementing several of our special studies and complaints recommendations, particularly those concerning system-wide provision of services automatically in both official languages. As for such allegations that employees could be thwarting Air Canada's efforts to fly faster bilingually, one suspects that if this were indeed true (and nothing proves it is), the fault might lie rather with timid and unimaginative leadership by management. The latter's more open and regular consultations with unions in recent months leave hope that a happier mood for linguistic reform may be developing, with long-term results that should make such discouraging assessments as this one unnecessary.[3]

In 1976, the Commissioner deplored Air Canada's negative attitude, and appealed to the new President of Air Canada:

---

1 Commissioner of Official Languages, *Second Annual Report 1971-1972*, Information Canada, Ottawa, January 1973, p. 139.

2 Commissioner of Official Languages, *Third Annual Report 1972-1973*, Information Canada, Ottawa, March 1974, p. 115.

3 Commissioner of Official Languages, *Fourth Annual Report 1973-1974*, Information Canada, Ottawa, March 1975, p. 64.

> There is hardly a technical or administrative problem in language reform that Air Canada could not solve if its attitude were different. From the start, the Corporation's approach to language has been fearful, defensive and negative. No wonder so many of its employees seem to have the impression that respecting the official language preferences of paying passengers on the State airline is not a high priority. And no wonder reasonable wishes of its own employees to work at least part of the time in their preferred language have caused near trauma.
>
> In fairness, we must credit Air Canada's new president with trying to make many changes that should have been made freely, or following our numerous proddings, over the past seven years. But he is not dealing with an institution well disposed at the outset to support his good intentions. Beyond the recital of details below, his crucial challenge is probably to articulate and convey to all 20,000 employees his will to make our two languages an opportunity rather than an obstacle: a personal opportunity for most employees, a commercial one for the Corporation. If he can achieve this, through the massive information effort the Corporation has persistently ignored, attitudes will change. And all the Corporation's language problems will start to look solvable.[4]

In 1978, the Commissioner pointed to Air Canada's half-heartedness toward the *Official Languages Act*:

> The Company still appears to relegate the *Official Languages Act* to the background in dealing with problems such as pilot communications and the assignment of unionized personnel. It has a tendency in these areas to give more weight to commercial requirements or to certain clauses in collective agreements. While recognizing the commercial interests of Air Canada and its need for harmonious labour relations, the Commissioner cannot agree that fundamental requirements of the *Official Languages Act* should continue to be ignored because of other factors of interest to the Company or to employee associations.[5]

In 1979, the Commissioner published statistics on the linguistic composition of Air Canada's staff:

> There has been an improvement in Francophone representation at the senior management level, which is now at 24.4%. Overall, 19.4% of the staff is Francophone and they represent 15.8% of management and 15.6% of administrative and technical support staff. They are clearly under-represented in Flight Operations where they account for only 10% of the pilots and 5% of managers. In Maintenance they represent 35% of the unionized employees, but only 15% of management. On the other hand, they represent approximately 75% of the employees in the Quebec area of the Eastern Region.[6]

---

4 Commissioner of Official Languages, *Sixth Annual Report 1976*, Supply and Services Canada, Ottawa, March 1977, p. 53-54.

5 Commissioner of Official Languages, *Annual Report 1978*, Supply and Services Canada, Ottawa, February 1979, p. 86.

6 Commissioner of Official Languages, *Annual Report 1979*, Supply and Services Canada, Ottawa, April 1980, p. 90.

In 1980, the Commissioner observed that the priority accorded to the seniority principle in the choice of positions goes against the Corporation's language-related obligations:

> The priority accorded to the seniority principle in the choice of positions is the key reason for many of these problems since it prevents the rational deployment of bilingual staff. The Corporation let a golden opportunity slip by in 1980 by not taking sufficient advantage of the collective agreement negotiations with its three major employee groups to acquire more control over the assignment of staff. For this reason the airline was not in a position to comply with our request to staff all crews serving points in Quebec with fully bilingual personnel.[7]

In 1986, Francophone representation among Air Canada's staff was as follows:

> Of the Corporation's 21,483 employees, 21.9% are Francophone. Although this percentage is identical to last year's, Francophones now account for 19.1% of Management as compared to 18.9% in 1985. A major effort is now required if the proportion of Francophone pilots with Air Canada is to increase from the current 14% for Canada as a whole.[8]

In 1987, the Commissioner summarized his evaluation of Air Canada's language-related performance in the following terms:

> The linguistic performance of Air Canada remained unchanged in 1987. Generally speaking, it maintained the significant progress made in recent years in serving the public but still needs to find appropriate solutions to the problems of actively offered service and the attitude of some employees toward passengers wishing to be served in French. It also has some way to go before Francophone employees, even those in Quebec, are at all times able to work in French. The language practices of companies with which Air Canada has close business ties demand immediate attention because of their impact on French-speaking minorities outside Quebec. Lastly, recent changes to the management of Air Canada's official languages program should produce improvements in its overall language performance.[9]

The same year, the Commissioner published the following information about complaints involving Air Canada:

> Of the 174 complaints received against Air Canada in 1987, 154 referred to service to the public. In-flight services accounted for 38, ground service 89, and 27 related to the services of airlines associated with Air Canada. A further five dealt with language-of-work issues, and 15 or so were about signage. We also received many

---

7 Commissioner of Official Languages, *Annual Report 1980*, Supply and Services Canada, Ottawa, March 1981, p. 90.

8 Commissioner of Official Languages, *Annual Report 1986*, Supply and Services Canada, Ottawa, March 1987, p. 73.

9 Commissioner of Official Languages, *Annual Report 1987*, Supply and Services Canada, Ottawa, March 1988, p. 76.

communications about Air Canada's failure to place advertising in the minority press, a long-standing matter which finally appears close to resolution.[10]

B. Air Canada, a privatized corporation

In July 1988, Parliament passed the new *Official Languages Act*. The following month, Air Canada ceased to be a Crown corporation, but the legislation authorizing its privatization made it subject to the *Official Languages Act*. Most of the provisions in the *Official Languages (Communications with and Services to the Public) Regulations* came into effect in December 1992.

In 1990, Commissioner Fortier severely criticized Air Canada's official languages performance:

> Air Canada's linguistic performance has not improved substantially since its privatization in 1988. The Corporation still has difficulty serving its customers readily in both official languages outside Quebec and no advances have been made in its language of work situation over the past few years. Every inch of progress we have been able to achieve in these areas is at the cost of many hours of discussion and negotiation with Air Canada officials. Nevertheless, we are hopeful that Air Canada will follow through on a number of improvements promised for 1991. Overall, this year the analysis of results achieved and the vitality displayed by this institution in implementing the program indicate that the *Official Languages Act* has had little impact since its promulgation in 1988.[11]

During the 1990s, the commissioners began to criticize Air Canada's lack of co-operation in complaint investigations in their annual reports. They also noted the company's failure to provide accurate information on the balance of Francophones and Anglophones among its staff members. Most importantly, however, dissatisfied with the action taken as the result of their recommendations, the commissioners made use of the powers accorded them under Part X of the Act of 1998, on court remedy, in an effort to resolve the systemic problems.

1. Minority press

In September 1990, after exhausting all other avenues of recourse, Commissioner Fortier filed 11 complaints with the Federal Court relating to the fact that Air Canada did not advertise in the French-language press in the Winnipeg and Moncton regions. He contended that the company had not met the minimum requirements of section 30 of the Act on the use of the Francophone and Anglophone media to reach the country's two linguistic communities. The Commissioner withdrew the application for court remedy after

---

10 Ibid., p. 78

11 Commissioner of Official Languages, *Annual Report 1990*, Supply and Services Canada, Ottawa, March 1991, p. 141.

an agreement was reached with Air Canada, which led to the signing of a memorandum of understanding. The company agreed to use the press of the minority official language, when it used that of the majority, unless it was impossible for it to do so. However, when it acquired its subsidiary carriers, Air Canada transferred most of the responsibility for newspaper advertising campaigns to the regional carriers. Contravention of section 30 of the Act therefore continued.

2. Ground services

Over the years, the commissioners have stressed the fact that, by permitting employees to select their shifts solely on the basis of seniority, the company was too often compromising its language obligations at all bilingual airport service points. Despite all of Air Canada's stated good intentions, Commissioner Goldbloom noted in 1996, that the company had failed to act on the recommendations in his reports on investigations done on the Toronto (Pearson) and Halifax airports and concluded that the number and type of complaints indicated systemic problems at these two airports.

In September 1996, the Commissioner made two applications for court remedies at the request of complainants, under Part X of the *Official Languages Act*. The subject of the applications was the lack of service in French at these two airports, in breach of Part IV of the Act (including sections 23 and 28). They also raised the question of the Act's precedence over the content and application of the provisions of collective agreements. The Air Canada employees' union intervened in these disputes. The Federal Court ordered a mediation session be held. The three parties to the dispute met with a prothonotary of the Federal Court. The second mediation session on August 30, 2001 produced an agreement.

The memorandum of understanding was signed by the Commissioner of Official Languages, the President and Chief Executive Officer of Air Canada and two union representatives in the fall of 2001.[12] It sets out the procedures to follow in future investigations of airport services, the co-operation to be provided by Air Canada and the union in such investigations and measures for the implementation of Air Canada's linguistic obligations.

The Commissioner of Official languages filed notices of discontinuance in the case of the two matters before the Court, which put an end to the two applications for court remedy initiated in 1996. As a settlement was reached out of court, the Federal Court will not have to decide on the matter of the precedence of the Act over the provisions of collective agreements.

---

12 See text of agreement in Appendix B.

3. Services of the regional carriers

It should be noted that, between the months of October 1989 and February 1995, Air Canada acquired 100% of the shares of the regional air carriers (Air Nova, Air Ontario and Air BC). The Commission noted that the language rights of Canadians were diminished, in part through a lack of service in both official languages by Air Canada's regional carriers. In 1997, Commissioner Goldbloom applied to the Federal Court in order to obtain clarification on the application of the *Official Languages Act* to regional carriers. This action was necessitated by the fact that Air Canada considered the regional carriers to be separate entities not subject to the Act and that, furthermore, they did not provide services on its behalf under the meaning of section 25 of the Act.

Because of this disagreement, the Commissioner was unable to investigate the complaints with regard to the services provided to the public by the regional carriers. Only the decision of the Court could confirm the Commissioner's interpretation of the provisions of the Act in respect of the regional carriers. With the new section 10 of the *Air Canada Public Participation Act* coming into effect, the application for a court remedy and the application with reference to Air Ontario's services in the air had to be withdrawn.

AIR CANADA'S LINGUISTIC OBLIGATIONS

A. Air Canada's linguistic obligations regarding its own activities

Air Canada is subject to the *Official Languages Act* in its entirety. With regard to service to the public, it has linguistic obligations when there is significant demand or the nature of the office warrants (Part IV of the Act). The scope of those obligations is specified in the *Official Languages (Communications with and Services to the Public) Regulations*.

In-flight services must be provided in both official languages on any route that (1) starts, has an intermediate stop or finishes at an airport located in the National Capital Region, the Montreal census metropolitan area or the City of Moncton; (2) starts and finishes at airports located in the same province, where that province has a linguistic minority population that is equal to at least 5% of the total population (Ontario, Quebec and New Brunswick); (3) runs between two of these provinces. On other routes, services must be provided in both official languages when the demand for service in the minority official language is equal to at least 5% of the total demand.

Ground services must be provided in both official languages at airports that serve 1 million passengers per year or if the demand for services in the minority official language is equal to at least 5% of the total demand. Offices that provide ticketing and reservation services or cargo services in cities or other localities are subject to the same

regulations as apply to offices serving the general public. The Treasury Board is responsible for identifying them.

With regard to the media, the Corporation is required under section 30 of the *Official Languages Act* (Part IV) to use the most suitable media for reaching interested members of the public effectively and efficiently in the official language of their choice.

Concerning language of work, Part V of the Act makes it the Corporation's duty to provide its employees with personal and central services and regularly used work instruments in both official languages in designated bilingual regions.

Lastly, under Part VI of the Act, the Corporation must ensure that English-speaking Canadians and French-speaking Canadians have equal opportunities for employment and advancement and that the composition of its workforce tends to reflect the presence of both official language communities. Air Canada must fulfil this commitment by ensuring that employment opportunities are open to all English-speaking and French-speaking Canadians.

As it is subject to part VII of the Act, Air Canada must ensure that it fulfils its responsibilities toward official language minority communities.

B. Air Canada's obligations regarding the activities of its subsidiaries

Under subsection 10(2) of the *Air Canada Public Participation Act*, as amended in 2000, Air Canada must ensure that its subsidiaries implement Part IV of the *Official Languages Act* in respect of air services, including incidental services. Air services are the same as in-flight services. The incidental services to be provided by any subsidiary, as defined in subsection 10(10) of the amended Act, include

(a) ticketing and reservation services;

(b) information, including notices and announcements, that it publishes or causes to be published to inform its customers in respect of its routes or tariffs;

(c) services provided or made available to customers at an airport, including the control of passengers embarking and disembarking aircraft, announcements directed at customers and counter services; and

(d) services related to baggage or freight claims and client relations.

These linguistic obligations came into force on July 5, 2000, for subsidiaries providing services in Eastern Canada and on July 5, 2001, for subsidiaries serving Western Canada. Canadian Airlines International Ltd. will have to start meeting the same linguistic obligations on January 1, 2004. However, if Canadian Airlines International Ltd.

or Canadian Regional Airlines Ltd. replaces Air Canada or one of its subsidiaries in providing an air service that the Corporation or the subsidiary provided on or after December 21, 1999, the Corporation has the duty to ensure that service in both official languages is maintained as if the Corporation continued to provide the same service.

EVIDENCE

The evidence heard in May 2001 was summarized in the Committee's interim report of June 2001. The Committee heard testimony from officials of the Department of Transport and the Treasury Board Secretariat; the Ombudsman and Senior Director, Employment Equity and Linguistic Affairs, Air Canada; the President and Chief Executive Officer, Canadian Tourism Commission; and the President, Association des Gens de l'Air du Québec. The Committee took this evidence into consideration in preparing its final report.

After Parliament resumed sitting in the fall, the Committee held two public meetings on specific subjects related to its general mandate. On September 18, 2001, the Honourable Stéphane Dion, President of the Privy Council, Minister of Intergovernmental Affairs and Minister responsible for coordinating issues related to official languages in the government, provided an overview of the official languages situation in Canada and presented a few ideas that will guide the preparation of the action plan he is developing with the ministerial liaison group. Mr. Dion noted that he had spoken with Air Canada after the Committee's interim report was tabled, and that the government will take note when the final report is published.

On September 26, 2001, the Commissioner of Official Languages, Ms. Dyane Adam, gave a presentation to the Committee on her annual report for the period from April 1, 2000, to March 31, 2001. She summed up her assessment of Air Canada's linguistic performance as follows:

> Air Canada is probably the best example of an institution that has been chronically delinquent in the matter of official languages. Over the years, Air Canada has repeatedly appeared at the top of our list of institutions having the greatest number of complaints for violations of the *Official Languages Act*.
>
> Repeated investigation by my office has shown Air Canada's inability to adequately provide air and ground services in both official languages. Successive commissioners have made recommendations, but the carrier has failed to act on them. With this record, Air Canada's senior executives have a lot of work to do to convince travellers that they truly care about their clientele's needs and rights to be served in the official language of their choice.
>
> Our national carrier must offer services of equal quality in both of Canada's official languages. I ask Air Canada to change its attitude and work towards implementing a strategy drafted by my office, in order to strengthen and better manage the official

> language program at all levels of the company, both for service to the public and for its own internal operations and employees.[13]

The Commissioner said that she expected the Committee's final report to be forceful and to contain targeted recommendations to ensure that Air Canada fulfils its linguistic obligations.

The Committee continued its study of Air Canada by holding an *in camera* briefing session with representatives of the Office of the Commissioner of Official Languages. During public hearings, the Committee heard testimony from representatives of Air Canada employee unions and the President and Chief Executive Officer of Air Canada. It concluded its public hearings by inviting the President of the Treasury Board and the Minister of Transport to appear.

A. Representatives of Air Canada employee unions

On October 29, 2001, the Committee heard testimony from three Air Canada employee union representatives: Mr. Serge Beaulieu, President, Montreal Regional Council, Air Canada Pilots Association, and national spokesman for the Pilots Association; Mr. Edmond Udvarhelyi, Union Representative, CUPE Section 4001 — Air Canada, Canadian Union of Public Employees; and Mr. Gary Fane, Transportation Director, National Automobile, Aerospace, Transportation and General Workers Union of Canada (CAW-Canada).

Mr. Beaulieu stated that, at the moment, Air Canada has fewer than 300 French-speaking pilots, which accounts for slightly less than 8% of the total workforce of 3,500 pilots, whereas before the merger with Canadian Airlines International, the ratio was 16%. He pointed out that for several years now, Francophone pilots and the Pilots Association have been making representations to the management of Air Canada requesting compliance with the *Official Languages Act* and a hiring policy more in keeping with the makeup of the Canadian population.

Mr. Beaulieu said that he disagreed with Air Canada's explanation that the situation was due to a shortage of qualified Francophone candidates. He pointed out that by itself, the Centre québécois de formation aéronautique [Quebec centre for aeronautical training] at the CEGEP in Chicoutimi turns out 25 graduates a year from its three-year program, which is the equivalent of programs offered at recognized institutions in Ontario and Alberta. He argued that there was a substantial pool of qualified Francophone pilots from which Air Canada could recruit.

Mr. Udvarhelyi stated that he represented Montreal flight attendants, or about 1,000 people, with the expected addition of 170 employees of the former Canadian

---

[13] Canada. Parliament. *Evidence*, Standing Joint Committee on Official Languages, Issue No. 14, September 26, 2001, p. 17.

Airlines. He pointed out that there was no collective agreement in French. He explained that the collective agreement was negotiated in July 1999, that it took ten months to get the collective agreement printed in English and distributed, and that he had yet to receive a collective agreement in French. He lamented the fact that documents distributed in October 2001 informing employees of work-sharing programs about which they had to make a decision very quickly were unavailable in French. He also noted that some training programs scheduled for November 2001 in Montreal were offered in English only.

Mr. Fane stated that his union represented about 11,000 people working for Air Canada and its regional airlines as passenger agents in airports and as reservation agents. He noted that every day, customers are served by someone who has not had the proper language training to serve them in the language of their choice. He maintained that the situation had deteriorated slightly after the privatization of Air Canada but had become much worse following the acquisition of Canadian Airlines, which did not have the same concern for bilingualism. He noted that Air Canada claims to be unable to afford language training, and he hoped that the government would help the Corporation solve the problem. He pointed out that the expected layoffs by the regional airlines would affect younger agents, who are bilingual. He also stated that the collective agreements were available in only one language, English.

The witnesses were questioned about their allegations that the printed version of collective agreements was unavailable in French. Mr. Udvarhelyi stated that his union had filed a complaint on this matter with the Commissioner of Official Languages. He also indicated that all bargaining was done in English since Air Canada's negotiators were unilingual Anglophones.

To ensure that they would be included in the record of the meeting, the Joint Chair read two passages from the English version of the collective agreement between Air Canada and the Canadian Union of Public Employees, Airline Division, that was in force from November 1, 1998, to October 31, 2001.

Section 19.10, headed "Language of contract," states that

> The English and French language versions of this Collective Agreement are both official. In the event the two versions of the Agreement are at variance, the version thereof that corresponds to the language in which it was negotiated will prevail.

Subsection 19.11.01 states that

> The Agreement will be printed in both French and English and the cost will be shared equally between the Company and the Union. The booklet form shall be subject to mutual agreement between the Union and the Company.

Asked about ways of ensuring that services are provided in the official language of the customer's choice, Mr. Fane stated that his union would be in favour of mandatory language training for sales and service employees. He said that he was prepared to be

flexible about seniority, in order to avoid layoffs of young bilingual employees, as long as language training was offered to unilingual employees with seniority. He acknowledged that the *Official Languages Act* takes precedence over collective agreements.

At the end of the session, the Joint Chair invited the Commissioner of Official Languages to comment. Ms. Adam stated that Air Canada must remedy a persistent problem and collect complete data to be used in determining whether the Corporation is complying with the provisions of the Act concerning Anglophone and Francophone participation in its workforce. She also pointed out Air Canada's shortcomings with regard to language of work. She noted that over the years, Air Canada had repeatedly violated the same provisions of the Act, and she argued that a profound culture change was needed. She hoped that in dealing with a serious reoffender such as Air Canada, the Committee would consider stricter, more coercive measures.

B. President and Chief Executive Officer, Air Canada

On December 3, 2001, the Committee heard testimony from the President and Chief Executive Officer of Air Canada, Mr. Robert A. Milton, accompanied by senior executives of the Corporation, who answered questions about their areas of responsibility. Mr. Milton began by addressing the issue of the 137 complaints filed against Air Canada in 2000 by people who felt that the Corporation was not living up to its linguistic obligations under the *Official Languages Act*. He stated that while he did not want to minimize the rights of the complainants, Air Canada had carried just over 30 million passengers that year, and that Air Canada had far more customer contacts than any other federal institution.

Mr. Milton admitted that after its integration with Canadian Airlines, Air Canada had a few problems in complying with the *Official Languages Act*, since Canadian Airlines was not subject to the Act and therefore did not have a policy of hiring bilingual staff. He explained that Air Canada's workforce jumped from 23,000 to about 40,000 overnight, which considerably diluted the new company's bilingual capacity. He mentioned the measures taken by Air Canada to address the situation, including implementation of language training programs for former Canadian Airlines employees and instructions to ground and in-flight personnel scheduling departments to consider language compliance requirements in all future staffing integration outcomes.

Mr. Milton referred to his meeting a few weeks earlier with the Commissioner of Official Languages, which resulted in an agreement to jointly develop an action plan to fulfil the Corporation's commitments. He reviewed the practices instituted by Air Canada over the years, which, in his view, would provide a solid framework for delivering on its linguistic obligations: a dedicated official languages staff headed by a senior director, reporting directly to the President and Chief Executive Officer; the Corporation's in-house language school, established 25 years earlier; a policy of hiring bilingual public-contact employees exclusively; services provided in both official languages on every Air Canada

flight; public announcements at the beginning of flights detailing the crew's language capability; internal surveys at both Air Canada and its regional airlines to verify the quality of announcements in both official languages at airports.

Mr. Milton pointed out that Air Canada had signed a memorandum of understanding on advertisements in the minority-language press with Commissioner Goldbloom, and that last fall, he himself had signed a memorandum of understanding regarding ground services at the Halifax and Toronto airports with the Commissioner and the union concerned. He also noted that the Corporation had co-operated with the Treasury Board in designing a question on equitable participation that is in line with the spirit of the legislation, which will provide more information about Anglophone and Francophone representation in the Corporation. He concluded his presentation by admitting that there may be gaps in the Corporation's linguistic performance, but he maintained that there was never a lack of commitment.

In response to a suggestion made by a Committee member that the President of Air Canada should commit himself to implementing the March 2002 action plan in 180 or 360 days, Mr. Milton cited the complexity of running an airline and the complexity of the collective agreements, which contain specific provisions concerning seniority and employee transfers. He explained that achieving the objectives in the action plan would require continued work.

Ms. Michelle Perreault-Ieraci, Ombudsman and Senior Director, Employment Equity and Linguistic Affairs, was invited to comment on the recommendation made in the Committee's interim report that Air Canada place in the seat back-pockets on its aircraft a form that passengers could use to make comments or file a complaint with the Commissioner of Official Languages. She argued that implementation of this recommendation, which she claimed would have generated 30 million forms, would have been very costly, and that the forms would have been extremely difficult to manage. She stated that the alternative solution adopted by the company was to conduct a monthly telephone survey of several hundred passengers who were asked four questions about the use of the official languages in airport and in-flight announcements and services.

Air Canada executives responded to the allegations by the union representatives of Montreal flight attendants (Canadian Union of Public Employees) and passenger agents (Canadian Auto Workers) that the collective agreements were not printed in French, and to the complaint by the flight attendants' representative that collective bargaining was conducted in English only. Ms. Sue Welscheid, Vice-President, People, Air Canada, asserted that negotiations were in fact conducted in English because the union presidents in all cases were unilingual Anglophones. She stated that the company had never received CUPE approval for the French version of the flight attendants' collective agreement, and that, as soon as approval was received, the French version would be printed. Ms. Perreault-Ieraci pointed out that the CAW collective agreement was produced in French and English at exactly the same time.

When asked which would prevail in case of a conflict between Air Canada's responsibilities under the *Official Languages Act* and implementation of a collective agreement, Mr. Milton acknowledged the primacy of the legislation, but he pointed out that historically, contractual obligations to the unions had taken precedence. He alleged that the unions had always maintained that the *Official Languages Act* should not take precedence over their collective agreements.

Ms. Perreault-Ieraci observed that the tripartite memorandum of understanding signed in the fall of 2001 is a major step forward since, for the first time, the union (CAW) made a commitment to help Air Canada find solutions to the problem of providing bilingual services in airports. She explained that the company and the union have six months to work together before reporting to the Commissioner on the results of their efforts. She noted that this should solve most of the problems by providing a degree of flexibility in employee assignment in airports, where the seniority rule currently prevails, to the detriment of language capability.

Several members of the Committee lamented the fact that the layoffs announced in the fall of 2001 affected Air Canada's younger employees, who were bilingual. Ms. Welscheid stated that when the company realized that employees would have to be laid off and that this would have a negative effect on bilingual capability, the company wrote a letter to its unions asking them if they would negotiate a way to effect the layoffs that would not involve seniority. She said that the company received no response to those letters.

When invited to suggest what the Committee could recommend to the government to help Air Canada fulfil its obligations, Mr. Milton emphasized the need for a clear assertion of the *Official Languages Act*'s precedence over collective agreements so that the Corporation could move bilingual employees where their services were required. Citing the difficult financial situation in the airline industry worldwide, he asked the Committee to consider the possibility of government funding to help Air Canada accelerate language training for unilingual employees of the former Canadian Airlines.

C. President of the Treasury Board and Minister of Transport

The Honourable Lucienne Robillard, President of the Treasury Board and Minister responsible for Infrastructure, noted that the *Official Languages Act* clearly establishes that it is up to each institution to which it applies, including Air Canada, to implement the provisions of Parts IV, V and VI which deal respectively with communications with and services to the public, language of work and participation of English-speaking and French-speaking Canadians. She added that Part VIII of the Act gives the Treasury Board the role and responsibilities for the general direction and coordination of federal policies and programs relating to the implementation of the parts listed above, and for monitoring and auditing compliance with the language obligations by institutions subject to the Act.

She explained that the Treasury Board uses various means to promote compliance with the *Official Languages Act*. As an example, she pointed out that in 2000-2001, the Treasury Board conducted the most extensive audit so far of active offer and provision of services to the travelling public in the Vancouver, Calgary, Winnipeg, Toronto (Pearson), Dorval, Moncton and Halifax airports, and that overall, the findings concerning the services provided by Air Canada were satisfactory. She stated that the Treasury Board planned to carry out a follow-up to these audits in 2002 to ensure that the necessary improvements had been made.

The President of the Treasury Board indicated that the Committee's concerns about the incomplete statistics collected by Air Canada regarding the number of English-speaking and French-speaking employees had been heard. She noted that the Official Languages Branch of the Treasury Board and Air Canada had agreed last summer on a more specific question for identification with one of Canada's two official languages. She stated that this new question would provide more specific data when the results of the summer 2001 employee survey will be published in 2002.

The President of the Treasury Board pointed out that following the coming into force of the amendments to the *Air Canada Public Participation Act* in July 2000 and the integration of Canadian Airlines International employees, Air Canada gave the Treasury Board Secretariat, in its annual review for 2000-2001, information concerning the measures taken to provide bilingual services on the new routes. She indicated that the Treasury Board Secretariat's response to Air Canada's President and Chief Executive Officer acknowledged the work done on this matter and encouraged him to continue his efforts in this area. She added that with regard to implementation of other aspects of the program, the Secretariat had asked that measures be taken to correct the shortcomings identified, such as the language capacity of service points designated as bilingual, and the data on equitable participation.

The President of the Treasury Board commented on the concerns expressed by some Committee members about the *Official Languages (Communications with and Service to the Public) Regulations*. She stated that the regulations are based on a strong legal foundation, the *Official Languages Act*, which applies to federal institutions and Air Canada, and on the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, which stipulates that the services are to be provided in both official languages where there is significant demand or where the nature of the office so requires.

The President of the Treasury Board concluded her presentation by acknowledging that everything is not perfect. She said that the Secretariat must carry out the work assigned to it by the Act, but it must do so in close co-operation with Air Canada and the Office of the Commissioner of Official Languages, to ensure that Canadians who travel receive the services they require in their preferred official language, wherever that is their right.

The Honourable David Collenette, Minister of Transport, briefly described the linguistic regime that applies to Air Canada. He pointed out that under the legislative amendments to section 10 of the *Air Canada Public Participation Act*, which came into force on July 5, 2000, Air Canada has the duty to ensure that subsidiaries, over which it has greater than 50% control, provide air services to clients in either of the official languages in accordance with the requirements of Part IV of the *Official Languages Act* and the associated regulations. He added that the effective date of this obligation depends on the region and the subsidiary providing the service.

The Minister of Transport noted that the President of the Treasury Board, the Commissioner of Official Languages, the courts, and he, himself, all had a role to play in monitoring the implementation of the *Official Languages Act*. He recognized that as Minister of Transport, he was well placed to stress to Air Canada the importance that the government attaches to this matter, in the belief that the provision of bilingual air services makes good commercial sense, and to indicate to Air Canada that the government expects the company to comply with all the requirements of the Act.

The Minister of Transport referred to the memorandum of understanding between his department and the Office of the Commissioner of Official Languages on the processing of alleged violations concerning safety briefings aboard aircraft. He noted that it specifically acknowledges the responsibility of the Department of Transport with respect to enforcement actions in this area.

The Minister of Transport concluded his presentation by assuring the Committee that the government is not disposed to entertain the recent suggestions that Air Canada should be relieved of its linguistic obligations because they are more onerous than those of other carriers. He explained that those obligations are here to stay, as they are for other federal transportation providers that operate successfully in the private sector, such as Canadian National Railways.

During the question period that followed, a Committee member lamented the fact that the Minister of Transport had simply forwarded to Air Canada the recommendation in the Committee's interim report that a complaint form in four copies be placed in the seat back-pockets on Air Canada aircraft. Questioned on the same subject, the President of the Treasury Board replied that the Treasury Board Secretariat could strongly recommend that Air Canada take such a measure but could not require it to do so.

Invited to comment on Mr. Milton's assertions that collective agreements had forced Air Canada to lay off its bilingual employees with little seniority first, which reduced its bilingual capability, the two ministers pointed out that Air Canada has been subject to the *Official Languages Act* since 1969, and that consequently, a substantial proportion of its employees with more seniority should also be bilingual. The President of the Treasury Board acknowledged that collective agreements might present a problem, but she pointed out that the union representatives had told the Committee that they were prepared to comply with the *Official Languages Act*.

When questioned about what action can be taken if a federal institution or Air Canada fails to carry out its linguistic obligations, the President of the Treasury Board explained that when the Commissioner of Official Languages receives a complaint, she can apply to the Federal Court for a remedy. Mr. Jacques Pigeon, Senior General Counsel, Transport Canada, explained that Part X of the *Official Languages Act* provides for a court remedy. He cited subsection 77(4) of the Act, which states that "[w]here, in proceedings under subsection (1), the Court concludes that a federal institution has failed to comply with this Act, the Court may grant such remedy as it considers appropriate and just in the circumstances."

OBSERVATIONS AND RECOMMENDATIONS

The members of the Committee wish to reiterate the commitment made before them by Air Canada's President and Chief Executive Officer to present a detailed action plan in March 2002 and implement it as quickly as possible so that the Corporation may fully meet its linguistic obligations. They join in the request made by the Commissioner of Official Languages in her 2000-2001 annual report that Air Canada rise to the linguistic challenges presented by the merger. They hope that implementation of the recommendations made in this report will help ensure that Air Canada meets its linguistic obligations as set out in the *Official Languages Act*.

A. To the President and Chief Executive Officer of Air Canada

1. Leadership

Air Canada is not fully meeting the requirements of the *Official Languages Act*. Year in and year out, successive commissioners of Official Languages have criticized the Corporation in their annual reports for its failure to co-operate in the investigation of complaints about violations relating to service to the public, language of work, and equitable participation. Since the Corporation was privatized in 1988, the Office of the Commissioner of Official Languages has conducted about 10 in-depth studies in various areas. Deficiencies were found in customer service, language of work, employee training, the purchase of advertising space in minority-language media. A number of recommendations were made to the Corporation's management to correct those deficiencies. One after another, the five commissioners have urged the Corporation's senior executives on numerous occasions to be bolder and more committed to their search for lasting solutions.

In his testimony to the Committee, the President of Air Canada, Mr. Robert A. Milton, stated that even if there were no *Official Languages Act*, Air Canada would endeavour to provide bilingual services to its customers since doing business in many languages was advantageous. However, since there has been no real progress for far too long, the Committee is of the opinion that the President must show true leadership to

ensure that the official languages program is fully implemented and that the linguistic duality of Canada, a value that he claims to share, is recognized at every level of his corporation.

RECOMMENDATION 1

The Committee recommends that the President of Air Canada personally ensure that the managers responsible for the planning and conduct of daily operations be made fully aware of and responsible for Air Canada's commitment to official languages, as well as ensuring that it will also be acted on by all Air Canada employees.

2. Action plan

Most Committee members believe that the complaints lodged against Air Canada are merely the tip of the iceberg, since they regularly witness breaches of the *Official Languages Act* when they travel by air. The investigations conducted by the Office of the Commissioner of Official Languages have shown that users of the services of Air Canada and its subsidiaries too often have very unpleasant and stressful experiences when they try to assert their linguistic rights. To rectify this situation, the President of Air Canada has promised to prepare an action plan by March 2002. In its interim report, the Committee made two recommendations to promote the linguistic rights of travellers. The government has indicated, through its Minister of Transport, that this is the carrier's responsibility.

In the summer of 2000, in response to a request by the Senate Committee on Transport, the Commissioner of Official Languages produced a set of guidelines entitled *Putting in Place an Official Languages Act Appropriate Implementation Scheme at Air Canada.*[14] The document, which was intended as an accountability framework, was forwarded to the President of Air Canada by the Minister of Transport, the Honourable David Collenette.

RECOMMENDATION 2

The Committee recommends that the President of Air Canada consider the guidelines entitled *Putting in Place an Official Languages Act Appropriate Implementation Scheme at Air Canada* provided by the Commissioner of Official Languages in preparing his action plan and that he present the plan to the Commissioner, the President of Treasury Board, the Minister of Transport, and this Committee, as he made a commitment to do when he appeared before the Committee on December 3, 2001. In the context of the corporate action plan, Air Canada's managers should be given specific objectives and deadlines and be evaluated on this portion of their responsibilities.

---

[14] See text in Appendix C.

Before section 10 of the *Air Canada Public Participation Act* was amended, it was difficult for most Air Canada customers to know whether they were entitled to receive services in the official language of their choice. For example, Francophone citizens buying an Air Canada ticket from Halifax to North Bay could use French at the Halifax airport if they went to the right ticket window. Prior to the amendment of section 10, however, according to the Corporation, they no longer had that right on the Air Nova flight from Halifax to Montreal. At Dorval Airport, they were once again entitled to service in French, as far as Toronto. But when they took off from Lester B. Pearson Airport on Air Ontario, their linguistic rights went into limbo. If they were lucky, they recovered them with their luggage in North Bay.

Following the amendment of section 10, Air Canada decided to conduct surveys on the routes previously served by its regional carriers and on the routes served by Canadian Airlines and its subsidiaries to measure the significance of the demand for services to the public in the minority language. However, Francophones travelling on Air Canada's subsidiaries have seldom received active offer of services in both official languages, and many of them are unaware of their new linguistic rights. It would have been better to make this target group aware of their linguistic rights before conducting the surveys, which are, under the circumstances, open to interpretation.

RECOMMENDATION 3

The Committee recommends that the President of Air Canada include in his action plan measures to better inform his customers of their linguistic rights and of the means available to them for filing a complaint with the Commissioner of Official Languages. To that end, the Committee recommends, without limiting the generality of the foregoing, that an official prepaid complaint form addressed to the Office of the Commissioner of Official Languages be placed in the seat-pocket of all of its aircraft; that Air Canada's obligation to comply with the *Official Languages Act* be clearly and visibly posted at airport counters, on walls, on the complaint form, and in televised on-board messages, during the safety instructions.

RECOMMENDATION 4

The Committee notes that Air Canada's *Comment Card* does not include the use of official languages among the areas to be evaluated.

The Committee therefore recommends that in all evaluations of customer satisfaction, whether done by response cards or other means, Air Canada request comments on the services offered in both official languages.

Virtually all of the complaints made to the Commissioner of Official Languages concern the lack of services in French, even in Quebec. Accordingly, Air Canada should include specific measures for its Francophone customers in its action plan.

RECOMMENDATION 5

The Committee recommends that the President of Air Canada survey his customers periodically on the quality and availability of services in French and English. The methodology should be approved in advance by the Treasury Board Secretariat and the Office of the Commissioner of Official Languages, and the results should be reported to the President of the Treasury Board, the Commissioner of Official Languages, and this Committee.

3. Follow-up mechanisms

The Committee wishes to keep a close eye on Air Canada's implementation of the official languages action plan. To that end, it will request the co-peration of the Commissioner of Official Languages, the President of the Treasury Board, and the Minister of Transport.

RECOMMENDATION 6

The Committee recommends that the President of Air Canada immediately develop follow-up mechanisms so that he can periodically assess the Corporation's progress in implementing the *Official Languages Act* and achieving the objectives in his action plan. Air Canada must report to the Committee and the Office of the Commissioner of Official Languages annually on progress achieved and the effectiveness of the follow-up mechanisms. The Committee invites Air Canada to include this report on official languages in its annual report to shareholders.

4. Tripartite memorandum of understanding

In November 2001, Air Canada, the Office of the Commissioner of Official Languages and the National Automobile, Aerospace, Transportation and General Workers Union of Canada concluded a memorandum of understanding with respect to two court applications. The applications were made to the Federal Court by the previous Commissioner of Official Languages owing to the repeated absence of French-language services at the Toronto (Pearson) and Halifax airports. Implementation of the memorandum of understanding should encourage Air Canada to be more co-operative in investigations by the Commissioner and motivate the union to review the entire issue of assigning bilingual agents to comply with the *Official Languages Act*. The Committee intends to evaluate the results of this undertaking to co-operate in the investigation of complaints and the assignment of bilingual employees in consultation with the Commissioner of Official Languages.

RECOMMENDATION 7

The Committee recommends that the President of Air Canada extend the principles of the memorandum of understanding to all of the Corporation's services.

5. Equitable participation

Since the late 1980s, Air Canada's data on the first official language of its employees have included an excessively high percentage of "unknown" cases (as high as 37.7%). The President of Air Canada promised the Committee that the problem of incomplete first-language statistics would be solved, which is essential in order to determine whether the Corporation's workforce tends to reflect the presence of the two official language communities, as required by Part VI of the *Official Languages Act*. The President of the Treasury Board has also assured the Committee that the understanding between Air Canada and Treasury Board on the linguistic identification of employees will ensure that more specific data are available in 2002.

RECOMMENDATION 8

The Committee recommends that the President of Air Canada move forward with the linguistic identification of his employees in terms of the official languages and include the data, with a breakdown by job category, in his *2001-2002 Official Languages Annual Review*, to be submitted to Treasury Board.

A year before Air Canada was privatized, the President and General Manager of Air Canada, Mr. Pierre Jeanniot, told the Committee that 14% of the Corporation's pilots were Francophones. He promised to improve the situation, as follows:

> Our objective, of course, is to reach full participation, which means that eventually, 24 or 25 per cent of Air Canada's pilots will be French-speaking.[15]

Despite the lack of recent complete data on the first official language of Air Canada's pilots, it is evident that the objective referred to on April 15, 1987, was never attained. According to the evidence given by Mr. Serge Beaulieu, President of the Montreal Regional Council of the Air Canada Pilots Association, French-speaking pilots currently make up just under 8% of the total pilot workforce, down from about 16% before the integration of Canadian Airlines.

On May 30, 2001, Mr. Serge Martel, the President of the Association des Gens de l'Air du Québec (AGAQ), responded to the statement made by Air Canada's

---

15 Canada. Parliament. *Minutes and Evidence*, Standing Joint Committee on Official Languages, 15 April, 1987, p. 15:17.

representative in her testimony to the effect that the Corporation had no problem of Francophone under-representation, either in general or among its pilots. He submitted to the Committee the preliminary report on the investigation by the Commissioner of Official Languages into the AGAQ's complaint that Francophone participation among the Corporation's pilots did not reflect the proportion of Francophones in Canadian society. In particular, the report stated that the linguistic rights of Francophone candidates for pilot positions were not fully respected in interviews and training courses.

RECOMMENDATION 9

The Committee recommends that the President of Air Canada include in his action plan specific measures to rectify the under-representation of Francophone pilots in the Corporation's workforce, in particular by adopting a recruitment strategy based on a proactive effort to attract qualified Francophone pilots and by respecting their linguistic rights in the recruitment process and in the training program for pilot candidates.

B. To the Minister of Transport

1. Clarifying the application of the *Official Languages Act* in its entirety to Air Canada's subsidiaries

For too long now, travellers have not known when they were entitled to services in both official languages, in flight and on the ground, with Air Canada and its regional carriers. The recent restructuring of the airline industry has only aggravated this confusion. After buying up Canadian International and Canadian Regional airlines, Air Canada also reorganized its regional carriers (Air Ontario, Air Nova, Air BC, Canadian Regional), regrouping them under the name Air Canada Regional Inc. At the same time, Parliament passed the new section 10 of the *Air Canada Public Participation Act*. Its wording confirmed that Air Canada is still subject to the *Official Languages Act* in its entirety, and that its subsidiaries are partially subject to it, with separate obligations and dates of coming into force. Since in reality all the activities of these various carriers appear to be increasingly merged or integrated, making it impossible to distinguish between them, it is clear that the new section 10 no longer reflects satisfactorily either the letter or the spirit of the *Official Languages Act*: it does not spell out the subsidiaries' obligations under Part V (Language of Work) or Part VI (Equitable Participation) of the Act. This state of affairs (intertwined activities) justifies a revision of section 10.

RECOMMENDATION 10

The Committee recommends that the Minister of Transport order a re-examination of section 10, as part of the legislative review provided for the *Air Canada Public Participation Act*, so that the wording clearly stipulates that Air Canada and its subsidiaries are subject to the

***Official Languages Act* in its entirety, in the same way as a federal institution.**

2. Strengthening the system for carrying out Air Canada's linguistic obligations

The Committee observes that, more than 30 years after the enactment of the first *Official Languages Act*, Air Canada is still not complying fully with its linguistic obligations. It notes that Air Canada has repeatedly violated the same provisions of the Act, despite the recommendations of successive commissioners of Official Languages. It also notes the difficulties of enforcing a quasi-constitutional statute based on one of the key values of Canadian society.

RECOMMENDATION 11

The Committee recommends that the Minister of Transport amend section 10 of the *Air Canada Public Participation Act*, the *Aeronautics Act* and any other related legislation to ensure that the linguistic regulations and provisions applying to Air Canada are adequate and provide an effective implementation regime, including sanctions, penalties and other non-compliance measures.

3. Precedence of the *Official Languages Act* over collective agreements

Unions favour the seniority rule, set out in collective agreements, regarding the assignment of employees to positions and shifts. Air Canada has often stated that this practice prevented it from fulfilling its linguistic obligations. In 1996, Commissioner Goldbloom was forced to make court applications that raised the issue of the *Official Languages Act*'s precedence over collective agreements. Those cases were recently settled out-of-court, but no ruling was made on the issue of the precedence of the *Official Languages Act*.

In their testimony to the Committee, both the union representatives and the President of Air Canada stated that the *Official Languages Act* should take precedence over collective agreements. The President of Air Canada suggested that the Committee recommend that the government clearly assert the Act's precedence over collective agreements to allow the Corporation to post its bilingual employees where their services were needed.

The Committee recognizes that the seniority rule is a major barrier to the fulfilment of the Corporation's linguistic obligations to its customers. It is of the view that the government should no longer tolerate the seniority rule's taking precedence over the *Official Languages Act*, a quasi-constitutional statute.

RECOMMENDATION 12

The Committee recommends that the Minister of Transport table a legislative amendment to the *Air Canada Public Participation Act* to make it clear that the *Official Languages Act* takes precedence over collective agreements.

4. Use of both official languages in safety briefings aboard aircraft

The Canadian Aviation Regulations, which come under the *Aeronautics Act*, require operators using aircraft configured to seat 20 or more people, excluding the pilots, to provide the necessary safety briefings to passengers in both official languages. When travelling by air, Committee members often find that the quality of the French-language briefing is inadequate, which clearly conflicts with the equal status of the country's two official languages.

RECOMMENDATION 13

The Committee recommends that the Minister of Transport instruct his Department's Civil Aviation Directorate to ensure that safety briefings presented by cabin crews conform to the spirit and intent of the *Official Languages Act*, and to report on this to the Committee.

C. To the President of Treasury Board

Treasury Board is responsible for the general direction and coordination of policies and programs relating to the implementation of the *Official Languages Act*. Paragraph 46(2)(*d*) of the Act states that, in carrying out its responsibilities, Treasury Board may monitor and audit compliance with official languages policies, directives and regulations. Thus Treasury Board has various means of supporting efforts by the Commissioner of Official Languages to ensure that the recommendations she makes to the President of Air Canada are acted upon. In view of Air Canada's track record, the Committee requests that the President of Treasury Board be more vigilant in monitoring the Corporation's performance. The Committee particularly has in mind the compilation and publication of statistics on the first official language of Air Canada staff members, and of the posting and active offering of service in both official languages at airports.

RECOMMENDATION 14

The Committee recommends that the President of Treasury Board monitor developments in the linguistic situation at Air Canada very closely and make sure that its chief executive officer's commitments are kept and that the recommendations of the Commissioner of Official Languages and this Committee are implemented.

RECOMMENDATION 15

The Committee recommends that the President of Treasury Board ensure that clear signs are posted stating that Air Canada's services are available in both official languages in the air and on the ground. In addition, it asks her to ensure that airport authorities in airports with significant demand fulfil their linguistic obligations with regard to both signage and in-person service, and that they adequately monitor the implementation of language-related clauses in leasing contracts with third parties.

D. To the government

The Committee notes that the integration of employees of the former Canadian Airlines, which was not subject to the *Official Languages Act*, has generated a substantial demand for language training. It recognizes that the provision of language training to thousands of employees in a short period entails considerable outlays at a time when the Corporation has to manage the current crisis affecting the airline industry. The Committee hopes that the government will provide specific one-time financial assistance to enable Air Canada to improve its bilingual capacity as quickly as possible.

RECOMMENDATION 16

The Committee recommends that the government provide specific one-time financial assistance to enable Air Canada to accelerate language training.

QUESTIONS FOR THE GOVERNMENT

The Committee draws the government's attention to a number of issues that have arisen from its work. It has chosen this innovative approach in order to raise issues it is not prepared to make recommendations on at this time, but would like the government to consider. The Committee expects the government to provide comments on these issues in its response to the present report.

A. The rule of 5% of the demand in the minority official language

The regulations under Part IV of the *Official Languages Act* set out the situations in which services are to be provided automatically in both official languages (for example, on flights within Ontario, Quebec and New Brunswick). It imposes the same requirement when demand in the minority official language represents 5% of the total annual demand. In his testimony before the Committee, the President and CEO of the Canadian Tourism Commission asserted that Canada's official bilingualism was one of its principal distinctions and is clearly an asset in the face of the competition in the world tourism

market. The President of Air Canada told the Committee that delivering services in both official languages made business sense with foreign tourists travelling to Canada or taking Air Canada flights to American destinations. He said that Air Canada was working to provide bilingual service around the world, regardless of the rule of 5% of demand in the minority official language.

It is the opinion of the Committee that the 5% rule creates considerable confusion among Air Canada clientele, who are generally unaware of their rights to service in the official language of their choice. The Committee feels that it would be desirable for travellers to have Air Canada's services provided in both languages across the country, on flights and in the airports, without regard to the rule of 5%. It therefore asks Treasury Board to study the possibility of abolishing the 5% rule in connection with Air Canada's services.

B. Absence of information on the availability of French-speaking professional pilots

The testimony heard by the Committee drew attention to the differing opinions expressed by the Association des Gens de l'air du Québec (AGAQ, airline pilots' association in Quebec) and the representative of Air Canada's pilots, on the one hand, and by Air Canada itself, on the other. The pilots' representatives contest Air Canada's position that the under-representation of Francophone pilots within the company is the result of an insufficient number of candidates to draw on.

Within the context of her investigation of the complaint by the AGAQ, mentioned earlier, the Commissioner of Official Languages acknowledged the merits of Air Canada's argument that the numbers within Air Canada's pilots should be compared with the numbers of suitable potential candidates, that is, candidates certified to pilot commercial aircraft. However, Air Canada had no data on the linguistic composition of the population of professional pilots in Canada. To the extent it could, the Commission had to determined this itself, but it acknowledged that the data obtained was incomplete.

In order to bring this matter out into the open, the Committee would like the government to obtain the relevant information from Statistics Canada, National Defence and Transport Canada in order to establish the linguistic composition of the population of professional pilots in Canada. From the results of the study, it would then be possible to decide whether financial assistance should be made available for a second, public, French-language flying school.

C. Financial responsibility of Air Canada directors for violations of the *Official Languages Act*

The Committee deems it essential that the largest Canadian airline reflect Canada's linguistic duality both abroad and domestically, and would therefore like to invite the government to consider the possibility of introducing financial responsibility of Air Canada's directors for violations of the *Official Languages Act*.

The Committee notes that director liability already exists in Canada in a number of areas. Where corporations commit certain offences, various laws make specific provision for the personal penal liability of corporate directors and officers. This is particularly the case in the areas of occupational health and safety, and environmental protection. Legislation which provides for corporate director/officer penal liability in the event of an offence extends to such officials who "directed, authorized, assented to, acquiesced in or participated in the commission of the offence" (see: *Canada Labour Code*, subsection 149(2); *Canadian Environmental Protection Act, 1999*, subsection 280(1); and *Competition Act*, subsection 65(4)).

A more novel formulation of corporate director/officer penal liability provides that such officials are liable if they are negligent in failing to prevent the commission of an offence, or a prohibited occurrence, which is attributable to the corporation (see: *Occupational Health and Safety Act*, R.S.O. 1990, c. O.1, section 32; and *Workers Compensation Act*, R.S.B.C. 1996, c. 492, subsection 77(1)). A further variant of director/officer penal liability presumes certain corporate officials liable in certain circumstances unless those officials can demonstrate that they exercised "due diligence" or otherwise took all reasonable steps to prevent the commission of the offence by the corporation.

However, in cases of financial responsibility, infractions need not take the form of an actual offence for which a formal trial would be available. The administrative monetary penalty (AMP) is a more efficient and increasingly popular option in certain areas of government regulation. AMP provisions simply fix, for specified prohibited acts, a monetary penalty, which is then owing to the government and collectible as a civil debt against the offender. AMPs are currently found in at least 19 federal statutes.

As the title of the report says, good intentions are not enough. The Committee is submitting these options to the government in order to ensure that Air Canada becomes a model of compliance with the *Official Languages Act*.

CONCLUSION

Good intentions are not enough, especially when it comes to complying with obligations imposed under a law that is virtually part of the Constitution. Their study has shown the members of the Committee that Air Canada's senior management must

introduce an appropriate system for implementing the *Official Languages Act*, and must change the corporate culture as well. This has become even more necessary with the integration of the former Canadian Airlines' employees: Air Canada must find a way to improve its linguistic performance with a personnel that is now proportionately less bilingual than it was.

The Committee's members attach the highest possible importance to seeing the President of Air Canada act on his commitment to introduce an action plan by the end of March 2002 for supporting the implementation of the *Official Languages Act*. However, given that good intentions are not enough, the members also expect to see the action plan put into effect as expeditiously as possible. They urge the unions representing Air Canada's employees to co-operate with the Corporation in making the action plan a reality.

The Committee's members call on the President of Treasury Board and the Minister of Transport to make sure that Air Canada meets the linguistic obligations incumbent upon it and reflects Canada's linguistic duality, both at home and abroad. They would like the Government of Canada to remind the senior management and personnel of Air Canada of the importance it places on respect for the language rights of all Canadians.

The members of the Committee are determined to work with the Commissioner of Official Languages to monitor Air Canada's linguistic performance closely, because good intentions are not enough — it is results that count.

LIST OF RECOMMENDATIONS

RECOMMENDATION 1

The Committee recommends that the President of Air Canada personally ensure that the managers responsible for the planning and conduct of daily operations be made fully aware of and responsible for Air Canada's commitment to official languages, as well as ensuring that it will also be acted on by all Air Canada employees.

RECOMMENDATION 2

The Committee recommends that the President of Air Canada consider the guidelines entitled *Putting in Place an Official Languages Act Appropriate Implementation Scheme at Air Canada* provided by the Commissioner of Official Languages in preparing his action plan and that he present the plan to the Commissioner, the President of Treasury Board, the Minister of Transport, and this Committee, as he made a commitment to do when he appeared before the Committee on December 3, 2001. In the context of the corporate action plan, Air Canada's managers should be given specific objectives and deadlines and be evaluated on this portion of their responsibilities.

RECOMMENDATION 3

The Committee recommends that the President of Air Canada include in his action plan measures to better inform his customers of their linguistic rights and of the means available to them for filing a complaint with the Commissioner of Official Languages. To that end, the Committee recommends, without limiting the generality of the foregoing, that an official prepaid complaint form addressed to the Office of the Commissioner of Official Languages be placed in the seat-pocket of all of its aircraft; that Air Canada's obligation to comply with the *Official Languages Act* be clearly and visibly posted at airport counters, on walls, on the complaint form, and in televised on-board messages, during the safety instructions.

RECOMMENDATION 4

The Committee notes that Air Canada's *Comment Card* does not include the use of official languages among the areas to be evaluated.

The Committee therefore recommends that in all evaluations of customer satisfaction, whether done by response cards or other means, Air Canada request comments on the services offered in both official languages.

RECOMMENDATION 5

The Committee recommends that the President of Air Canada survey his customers periodically on the quality and availability of services in French and English. The methodology should be approved in advance by the Treasury Board Secretariat and the Office of the Commissioner of Official Languages, and the results should be reported to the President of the Treasury Board, the Commissioner of Official Languages, and this Committee.

RECOMMENDATION 6

The Committee recommends that the President of Air Canada immediately develop follow-up mechanisms so that he can periodically assess the Corporation's progress in implementing the *Official Languages Act* and achieving the objectives in his action plan. Air Canada must report to the Committee and the Office of the Commissioner of Official Languages annually on progress achieved and the effectiveness of the follow-up mechanisms. The Committee invites Air Canada to include this report on official languages in its annual report to shareholders.

RECOMMENDATION 7

The Committee recommends that the President of Air Canada extend the principles of the memorandum of understanding to all of the Corporation's services.

RECOMMENDATION 8

The Committee recommends that the President of Air Canada move forward with the linguistic identification of his employees in terms of the official languages and include the data, with a breakdown by job category, in his *2001-2002 Official Languages Annual Review*, to be submitted to Treasury Board.

RECOMMENDATION 9

The Committee recommends that the President of Air Canada include in his action plan specific measures to rectify the under-representation of Francophone pilots in the Corporation's workforce, in particular by adopting a recruitment strategy based on a proactive effort to attract qualified Francophone pilots and by respecting their linguistic rights in the recruitment process and in the training program for pilot candidates.

RECOMMENDATION 10

The Committee recommends that the Minister of Transport order a re-examination of section 10, as part of the legislative review provided for the *Air Canada Public Participation Act*, so that the wording clearly stipulates that Air Canada and its subsidiaries are subject to the *Official Languages Act* in its entirety, in the same way as a federal institution.

RECOMMENDATION 11

The Committee recommends that the Minister of Transport amend section 10 of the *Air Canada Public Participation Act*, the *Aeronautics Act* and any other related legislation to ensure that the linguistic regulations and provisions applying to Air Canada are adequate and provide an effective implementation regime, including sanctions, penalties and other non-compliance measures.

RECOMMENDATION 12

The Committee recommends that the Minister of Transport table a legislative amendment to the *Air Canada Public Participation Act* to make it clear that the *Official Languages Act* takes precedence over collective agreements.

RECOMMENDATION 13

The Committee recommends that the Minister of Transport instruct his Department's Civil Aviation Directorate to ensure that safety briefings presented by cabin crews conform to the spirit and intent of the *Official Languages Act*, and to report on this to the Committee.

RECOMMENDATION 14

The Committee recommends that the President of Treasury Board monitor developments in the linguistic situation at Air Canada very closely and make sure that its chief executive officer's commitments are kept and that the recommendations of the Commissioner of Official Languages and this Committee are implemented.

RECOMMENDATION 15

The Committee recommends that the President of Treasury Board ensure that clear signs are posted stating that Air Canada's services are available in both official languages in the air and on the ground. In addition, it asks her to ensure that airport authorities in airports with significant demand fulfil their linguistic obligations with regard to both

signage and in-person service, and that they adequately monitor the implementation of language-related clauses in leasing contracts with third parties.

RECOMMENDATION 16

The Committee recommends that the government provide specific one-time financial assistance to enable Air Canada to accelerate language training.

APPENDIX A
LIST OF WITNESSES

Associations and Individuals	Date	Meeting
Transport Canada	2001/05/02	8
Valérie Dufour, Director General, Air Policy		
Jacques E. Pigeon, General Counsel, Legal Services		
Treasury Board Secretariat	2001/05/08	9
Anne Goudreault, Counsel, Legal Service Branch		
Gérald Groulx, Program Officer, Official Languages Branch, Programs and Liaison		
Diana Monnet, Assistant Secretary, Official Languages Branch		
Joseph Riccardi, Senior Program Officer, Official Languages Branch, Policy and Products		
Air Canada	2001/05/15	10
Stephen Markey, Vice-President, Government Relations and Regulatory Affairs		
Michèle Perreault-Ieraci, Ombudsman and Senior Director, Employment Equity and Linguistic Affairs		
Canadian Tourism Commission	2001/05/29	12
Pierre Gauthier, Director of Communications		
Chantal Péan, Vice-President, Informations and Corporate Secretary		
Jim Watson, President		
"Association des gens de l'air Québec"	2001/05/30	13
Antonin Alain, Vice-President		
Serge Martel, President		

Associations and Individuals	Date	Meeting
Office of the Commissioner of Official Languages	2001/10/22	19
Jean-Claude LeBlanc, Director, Government Policy Analysis and Liaison Branch		
Claude Lussier, Parliamentary Liaison		
Michel Robichaud, Director General, Investigations Branch		
Ingride Roy, Legal Counsel		
As Individual		
Jean-Marc Trottier, Former Air Canada Senior Executive		
Air Canada Pilots Association	2001/02/29	21
Serge Beaulieu, President, Montreal Regional Council		
Canadian Union of Public Employees		
Edmond Udvarhelyi, Union Representative, CUPE Section 4001 — Air Canada		
CAW — Canada (International Automobile, Aerospace, Transportation and General Workers Union of Canada)		
Gary Fane, Director of Transportation		
Office of the Commissioner of Official Languages		
Dyane Adam, Commissioner		
Air Canada	2001/12/03	24
Ted Darcy, Vice-President, In-Flight Service		
Peter Donolo, Senior Vice-President, Corporate Affairs and Government Relations		
Stephen Markey, Vice-President, Government Relations and Regulatory Affairs		
Robert A. Milton, President and Chief Executive Officer		
Michèle Perreault-Ieraci, Ombudsman and Senior Director, Employment Equity and Linguistic Affairs		
Sue Welscheid, Vice-President, People		

Associations and Individuals	Date	Meeting
Transport Canada	2001/12/04	25
David Collenette, Minister		
Valérie Dufour, Director General, Air Policy		
Jacques E. Pigeon, General Counsel, Legal Services		
Treasury Board Secretariat		
Diana Monnet, Assistant Secretary, Official Languages Branch		
Lucienne Robillard, President of the Treasury Board and Minister responsible for Infrastructure		
Carole Swan, Associate Secretary		

APPENDIX B

Memorandum of Agreement on the handling of complaints under the *Official Languages Act* concerning Air Canada's ground services in airports

between

The Commissioner of Official Languages

and

Air Canada

and

The National Automobile, Aerospace, Transportation and General Workers Union of Canada

hereinafter "the parties"

****

WHEREAS Air Canada is a private commercial firm subject to the *Official Languages Act* under the *Air Canada Public Participation Act* and it must, in particular, meet its linguistic obligations under Part IV of the *OLA* with respect to the language of ground services in airports;

WHEREAS in the context of a restructuring of the debts of Canadian Airlines International Ltd., Canadien Airlines International Ltd. became a subsidiary of Air Canada pursuant to the provisions of the Air Canada Public Participation Act as amended by Bill C-26;

WHEREAS on January 1, 2001 Air Canada and Canadian Airlines International Ltd. amalgamated to form the new Air Canada;

WHEREAS over the next two years, Air Canada will devote a great deal of energy to consolidating the foundations of the new Air Canada in Canada;

WHEREAS the National Automobile, Aerospace, Transportation and General Workers Union of Canada (hereinafter "the Union") is not subject to the *OLA*, but is committed to working in co-operation with Air Canada, under circumstances that will be changing rapidly, to ensure bilingual service in airports pursuant to the *Official Languages Act*;

WHEREAS Air Canada and the Union both recognize the importance of the goals of the *Official Languages Act*;

WHEREAS the Union is prepared to contribute to the attainment of these goals by, among other things, the mechanisms foreseen in this Memorandum of Agreement;

WHEREAS Air Canada and the Union recognize that, by signing this Memorandum of Agreement, the Commissioner does not waive or affect her position that the *Official languages Act* imposes requirements which must be met notwithstanding impediments which might be presented by contracts such as collective agreements;

WHEREAS the Commissioner and Air Canada recognize that, by signing this Memorandum of Agreement, the Union does not waive or affect any of its legal positions, including the position that its collective agreement does not impose an impediment to achieving the goals of the *Official Languages Act*;

WHEREAS the parties agree that none of the settlements in this Memorandum of Agreement is meant to prevent the Commissioner from instituting new proceedings that she believes appropriate in the event she concludes that, notwithstanding the mechanisms foreseen here, the goals of the *Official Languages Act* are not respected;

WHEREAS the Commissioner of Official Languages filed two court remedy applications in 1996 in the Federal Court against Air Canada concerning the language of ground services provided by Air Canada at Pearson International Airport in Toronto (file T-2043-96) and at Halifax International Airport (file T-1989-96);

WHEREAS, since the filing of the proceedings in 1996, Air Canada has adopted measures that, in principle, make it possible to resolve various problems raised by these court remedy actions and Air Canada has also reconsidered the situation and made efforts to ensure the maintenance or introduction bilingual services in the new Air Canada;

WHEREAS, however, problems may persist with regard to the implementation of these measures and, consequently, complaints may continue to be brought to the Commissioner's attention;

WHEREAS, in the case of complaints brought to her attention, the Commissioner is obliged to conduct her investigation pursuant to her mandate and to the powers conferred on her by the Act in order to determine whether the complaints are founded and, if appropriate, to make the recommendations she deems necessary in her report;

WHEREAS the Commissioner of Official Languages determines her own procedures and can agree with an institution subject to the *Official Languages Act*, by means of a memorandum of agreement, on specific procedures for pursuing her investigations of that institution;

WHEREAS Air Canada's status as a private firm warrants the use by the Commissioner of Official Languages of investigation procedures in its regard different from those she normally uses with other institutions;

WHEREAS the facts alleged by complainants with regard to their complaint must be brought to Air Canada's attention by the Commissioner as fully and rapidly as possible by means of her notice of intention to investigate in order to enable Air Canada to trace the source of the alleged problem and enable it to respond to the allegations of the complaint;

WHEREAS Air Canada's co-operation is essential to enable the Commissioner of Official Languages to conduct her investigations fully, and whereas she often needs direct access, in connection with her investigations, to witnesses and persons involved in the situation that led to the filing of the complaint and to the relevant documents in Air Canada's possession;

WHEREAS Air Canada considers that the disclosure, voluntary or indirect, of certain confidential documents could give a commercial advantage to the competition and have serious economic consequences for Air Canada's shareholders;

WHEREAS, when the Commissioner of Official Languages investigates a complaint, she is bound to the secrecy of investigations and must do a thorough job, in accordance with the letter and spirit of the *Official Languages Act*;

WHEREAS the Commissioner of Official Languages must report her conclusions on each complaint based on the letter and spirit of the *OLA*, must produce substantiated reports and, consequently, must ensure that her investigation procedures, even those specific to Air Canada, will enable her to meet her obligations;

WHEREAS the parties agree to restrict this Memorandum of Agreement to the handling of complaints involving the language of ground services provided by Air Canada in airports where the *Official Languages Act* applies;

WHEREAS this Memorandum of Agreement is also intended to terminate the two court remedy actions previously mentioned in the files of the Federal Court, T-2043-96 and T-1989-96;

Therefore, the parties agree as follows:

I- Ground services covered and obligations

The ground services provided by Air Canada in airports and which are covered by this Memorandum of Agreement include: check-in; ticketing; baggage; information and boarding announcements; security searches in airports where Air Canada administers the security contracts; boarding; the Maple Leaf Lounges and signs and notices of all kinds.

Air Canada and the Union will meet to review and consider various means of assigning bilingual agents and/or any other measures so as to provide compliance with the *Official Languages Act*. Air Canada will report, in writing, to the Commissioner, within 6 months of the signing of this

Memorandum of Agreement, on the progress made in the meetings and will implement any agreements reached with the Union. The Commissioner reserves the right to examine, in the context of her investigation, any such agreement in order to verify their effectiveness and the extent to which Air Canada is meeting its obligations under the *OLA*.

For the contract with security agencies, Air Canada will continue, when it administers the security contract, to include in it the clause concerning the obligation to provide security services in both official languages and to ensure compliance with this clause.

II- Reception of complaints

The Office of the Commissioner of Official Languages will gather all pertinent information available from complainants, in accordance with the nature of the complaint. To this end, it will ensure that its officers in complaints reception ask complainants as many questions as possible when they make their complaints, so as to have as accurate a picture as possible of the incident reported. They will, in particular, ask questions about the points listed in the grid in Appendix A, which will he kept up to date jointly by the Commissioner of Official Languages and Air Canada.

The Commissioner of Official Languages agrees to make her clients aware, when they make complaints and, where possible, in any documentation intended for the general public, of the fact that the passage of time can be an obstacle to the effective handling of complaints.

III- Notices of intention to investigate

Notices of intention to investigate pursuant to section 59 of the *OLA* will be sent without delay to Air Canada and, at the discretion of the Office of the Commissioner, will be preceded by a telephone call to the Official Languages Director to inform her of the details of the complaint and its appropriate handling.

Notices of intention to investigate may be signed by a person authorized by the Commissioner and may be sent to the General Manager Customer Service at the airport, with a copy to the Office of Linguistic Affairs and Diversity. To accelerate the process, a facsimile of the notice may be sent to the Office of Linguistic Affairs and Diversity, and its original version will continue to be sent by mail to the General Manager at the airport. At the Commissioner's discretion, certain notices will continue to be signed by her and sent by mail to the President with a copy to the General Manager Customer Service at the airport and to the Office of Linguistic Affairs and Diversity.

IV- Complaints handling

All admissible complaints concerning Air Canada's services in airports that are brought to the attention of the Office of the Commissioner of Official Languages shall be handled by the Commissioner expeditiously and Air Canada shall respond to each of these complaints. Alternative methods of conflict resolution will be considered as required. More specifically, the parties agree to respect the following obligations:

A) Air Canada

Within 30 days of receipt of the notice of intention to investigate, Air Canada will inform the Office of the Commissioner of Official Languages of its position with respect to the complaint, will make available all information required to resolve the complaint and will indicate the corrective measures that may have been taken.

In this regard, Air Canada agrees to facilitate access to documents, witnesses and persons involved in the facts of the complaint in order to enable the Commissioner to bring her investigation to a conclusion. Air Canada, however, reserves the right to ask for explanations as to why the Commissioner wishes to obtain access to these sources.

Any officer of the new Air Canada assigned to respond to complaints of a linguistic nature brought to the attention of Air Canada by the Commissioner will be made aware of the requirements of the *OLA*, of the official languages policies and of the procedures for investigation and co-operation set out in this Memorandum of Agreement.

B) The Union

The Union agrees to identify a representative to work, together with Air Canada, to resolve the problems raised by complaints, as necessary.

C) The Commissioner

The Commissioner, through her investigators at the Office of the Commissioner, shall investigate the facts alleged by the complainants in each complaint. To this end, she may need to have access to witnesses and persons involved in the facts of the complaint and to relevant documents in the possession of Air Canada. In such cases, the Commissioner will identify the persons she wishes to include in the investigation and inform Air Canada accordingly;

If the Office of the Commissioner of Official Languages believes that the information provided to it by Air Canada following the notice of intention to investigate or, if applicable, that the corrective measures that may have been taken are not adequate to close the investigation, it will inform Air Canada of the subsequent actions it will take in connection with the pursuit of the investigation.

Any investigator assigned to investigate complaints about Air Canada will be made aware of the particular needs of Air Canada, of the investigation procedures of the Office of the Commissioner and of the investigation and co-operation procedures set out in this memorandum of agreement.

V) Other provisions

The Office of the Commissioner of Official Languages agrees to participate, at Air Canada's request, in any meeting organized by Air Canada involving representatives of the CAW and other unions for the purpose of finding solutions comply with the *Official Languages Act* to problems raised. These solutions must of course comply with the requirements of the *Official Languages Act.*

The Office of the Commissioner of Official Languages agrees, at Air Canada's request, to make presentations to unions to inform them of any issue related to the implementation of the *Official Languages Act.*

The Office of the Commissioner of Official Languages and Air Canada mutually agree to participate, at the request of either party, in any type of discussion or meeting concerning the entrenchment of the official languages in the new Air Canada and to provide any advice in the context of this new reality.

The Commissioner of Official Languages agrees to withdraw, within 20 days of the signing of this Memorandum of Agreement by all the parties, the court remedy actions filed with the Federal Court of Canada against Air Canada with respect to the language of the ground services provided by Air Canada at Pearson International Airport in Toronto (file T-2043-96) and at Halifax International Airport (file T-1989-96).

VI- Terms of the agreement

This Memorandum of Agreement binds the parties in accordance with the terms and conditions contained in it effective the day of its signature. It may be amended with the consent of the parties or revoked by any party with 30 days' notice to the parties concerned.

VII- Signatures

Air Canada, by its President, Mr. Robert A. Milton	Dated
Commissioner of Official Languages, Ms. Dyane Adam	Dated
CAW, by Mr. Gary Fane, National Representative	Dated
CAW, President of local 2213, Mr. Sean Smith	Dated

APPENDIX A

Grid listing questions that may be asked of complainants by officers of the Office of the Commissioner when receiving complaints, by nature of the complaint

a) Complaints about signage

- date, time, place
- location of sign
- description of sign
- identification of the agent on duty or witnesses, if any
- description of actions taken by complainant to notify Air Canada staff or management of the problem, if any

b) Complaints about baggage check-in and ticketing

- copy of boarding pass, if still available
- date, time, place
- services in question
- location or number of counter or point of service, if applicable
- description of lack of services, details of communications
- identification of agent or agents who provided services
- identification of witnesses, if any
- description of actions taken by complainant to notify Air Canada staff or management of the problem, if any

c) Complaints about announcements

- date, time, place
- place where announcement was heard
- place where announcement was made
- description of announcement
- identification of agent or agents who made the announcement, if possible
- identification of witness, if any
- description of actions taken by complainant to notify Air Canada staff or management of the problem, if any

d) Complaints about self-service kiosks

- copy of boarding pass, if still available
- date, time, place
- location or number of self-service kiosk

- description of lack of services
- identification of agent or agents who may have given explanations about the operation of the kiosk, if any
- identification of witnesses, if any
- description of actions taken by complainant to notify Air Canada staff or management of the problem, if any

e) Other complaints

- date, time, place
- location where the problem arose
- nature and description of problem
- identification of witnesses, if any
- description of actions taken by complainant to notify Air Canada staff or management of the problem, if any
- copy of boarding pass, if relevant and still available

APPENDIX C

Putting in Place an

Official Languages Act
APPROPRIATE IMPLEMENTATION SCHEME

at

AIR CANADA[1]

We find that Air Canada is not correctly applying the *Official Languages Act* (OLA). The Corporation has frequently taken first place for the number of complaints of a linguistic nature over the past 30 years. In addition to having conducted many investigations of deficiencies related to service to the public, language of work and equitable participation, the Commissioner of Official Languages had to file an initial court remedy against Air Canada in 1990 concerning the application of section 30 of the OLA (communications in the media). At that time he also criticized the Corporation's **lack of co-operation** in investigating complainants

In 1996, the Commissioner initiated two court remedy proceedings in the Federal Court because of Air Canada's lack of ground services in French at the Pearson (Toronto) and Halifax airports. In 1997, a Reference application was also filed to clarify how the *Official Languages Act* applies to regional carriers. In addition, another court remedy application had been filed previously to obtain a decision on a specific complaint about the lack of French-language services on an Air Ontario route. This latter was suspended, however, pending the Court's decision on the Reference.

To date, the first remedy concerning section 30 has been settled out of court; the Reference application and the remedy concerning Air Ontario's in-flight services were abandoned when Bill C-26 came into effect; and the two remedy applications concerning the Pearson and Halifax airports are still pending.

Considering this history, the present circumstances and the challenges that lie ahead, the *Official Languages Act* application scheme which Air Canada has adopted is

---

1 In June 2000, this document was sent to the Honourable Lise Bacon, Chair of the Standing Senate Committee on Transport and Communications, as part of the legislative process to pass Bill C-26, which amends several statutes, including the *Air Canada Public Participation Act*. The introductory paragraphs of this document were amended in February 2001 to reflect the coming into effect of Bill C-26 and recent developments in the various remedy applications filed by the Commissioner of Official Languages since 1996.

in serious need of being updated, strengthened and better administered. The following are the key parameters:

1. Management's commitment and leadership

The Corporation's administrator must make a firm commitment to promoting the application of the *Official Languages Act* within the firm. He must ensure that this commitment extends to all levels of his administration. Air Canada must therefore make the objectives of the OLA its own, incorporate them concretely into its routine operations and make them known to all its employees and to the general public. Its commitment to achieving the objectives of the OLA and its pride in the status of Canada's two official languages must leave no doubt in the minds of its employees and of the Canadian travelling public.

2. Implementation strategy

To improve its linguistic performance, the Corporation must develop an action plan setting out a series of specific operational objectives that take into account the recommendations of the Commissioner of Official Languages and specify the appropriate means for achieving them by assigning, as necessary, the human and financial resources required.

Priorities

With regard to **service to the public**, the Corporation will have to provide active offer of services of equal quality to its customers and the general public, in English and French, on all flights that have significant demand, as well as on the ground, in airports, at its ticket offices and in its communications. This must also apply to the subsidiaries involved.

With regard to **language of work**, the senior management of Air Canada will have to create an environment conducive to the use of both official languages in the regions designated bilingual for this purpose within its new corporation.

To respect the government's commitment to promoting the **participation of English-speaking Canadians and French-speaking Canadians** in institutions subject to the OLA, the Corporation will have to take a series of measures. Among other things, it will have to establish a better system of gathering information on the first official language of its employees and reporting on this, as it is required to do, to the Treasury Board Secretariat. It will also have to identify the employment sectors that are deficient in terms of Part VI of the OLA and set specific recruitment objectives, together with effective measures for achieving them.

As part of its activities, Air Canada will also have to acknowledge its responsibility toward Part VII of the *Official Languages Act*, which affirms the government's

commitment to fostering equal status and use of English and French in society and supporting the **development of the minority official language communities**, to consult these communities regarding their needs and to provide for concrete measures in this regard.

3. Performance auditing and management systems

Air Canada must establish data capture and performance auditing and management systems that can ensure full implementation of the OLA.

4. Accountability and reporting framework

Air Canada must ensure that responsibilities are properly divided among executive, management and operational staff at all the levels concerned. It must also put in place mechanisms to ensure reporting on the progress of implementation of the OLA and on the results achieved and the submission, each year, of a detailed report to the Minister of Transport, the Treasury Board and the Commissioner of Official Languages.

Putting in place such an implementation scheme could result, within the new Air Canada, in a change of attitude and enable it in future to meet its linguistic obligations proactively. Linguistic duality must hold an important place in its organizational culture. This seems all the more necessary given that, by integrating the staff of Canadian International, Air Canada must meet the challenge of full compliance with the *Official Languages Act* with a staff that includes a proportionately weaker bilingual capacity and a smaller percentage of Francophones.

It goes without saying that the independent observer that the Minister will appoint will have to monitor very closely the introduction by Air Canada and its subsidiaries of this *Official Languages Act* implementation scheme and ensure full compliance with the OLA during the transition period. This function is all the more important in our opinion because, should Air Canada not succeed in complying with the OLA, the Minister will be responsible for proposing the legislative and regulatory measures required to remedy the situation effectively.

REQUEST FOR GOVERNMENT RESPONSE

Pursuant to Standing Order 109, your Committee requests the Government to table a comprehensive response to this Report.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings of the Standing Joint Committee on Official Languages (*Meetings Nos. 8, 9, 10, 12, 13, 14, 15, 19, 20, 21, 24, 25 and 27 which includes this Report*) is tabled.

Respectfully submitted,

The Hon. Shirley Maheu, Senator
Co-Chair

Mauril Bélanger, M.P.
Co-Chair

Supplementary opinion by

NDP M.P. Yvon Godin, member of the Standing Joint Committee on Official Languages

RECOMMENDATION 11

If the *Official Languages Act* takes precedence over collective agreements, certain employees of Air Canada will be affected. In my view, this will result in layoffs of unilingual employees.

Since it is currently seniority that takes precedence, employees with the greatest seniority generally have priority, to the detriment of the *Official Languages Act*. If the *Official Languages Act* were applied, unilingual employees would no longer be protected by the collective agreement to the extent they were in the past. Therefore, I invite Air Canada to negotiate with the unions involved a voluntary early retirement package for these employees, to help reduce the number of unilingual employees who may potentially be laid off.

With regard to unilingual employees with less seniority, I suggest that Air Canada provide greater access to language courses, and increase the number of weeks a year available for language training. By mastering a second official language, these employees will be in a better position to carry out Air Canada's linguistic obligations.

These suggestions are valid and justifiable, and would ensure that the *Official Languages Act* is implemented within Air Canada without creating animosity on the part of the unions and the employees that would be affected by the precedence of the *Act*.

MINUTES OF PROCEEDINGS

Monday, February 18, 2002
(*Meeting No. 27*)

The Standing Joint Committee on Official Languages met *in camera* at 3:31 p.m. this day, in Room 112-N, Centre Block, the Co-Chair, Mauril Bélanger, presiding.

Members of the Committee present:

From the Senate: The hon. Gérald A. Beaudoin, The hon. Joan Fraser, The hon. Jean-Robert Gauthier, The hon. Viola Léger and The hon. Pierre Claude Nolin.

From the House of Commons: Mauril Bélanger, Eugène Bellemare, Gérard Binet, Sarmite Bulte, Yvon Godin, Benoît Sauvageau and Yolande Thibeault.

In attendance: *From the Senate*: Tonu Onu, Co-Clerk of the Committee. *From the House of Commons*: Jean-François Pagé, Co-Clerk of the Committee. *From the Research Branch of the Library of Parliament*: Françoise Coulombe, Research Officer.

Pursuant to Standing Order 108(4)*b*, consideration of the draft report on bilingual services offered by Air Canada.

It was agreed, — That the report entitled "Air Canada: Good intentions are not enough!" be adopted in its modified form as the seventh report of the Standing Joint Committee and that the Co-Chairs table the report in the Senate and in the House of Commons.

Pursuant to Standing Order 108(1)*a*), the Committee authorize the printing of the dissenting or supplementary opinions by Committee members as an appendix to this report immediately after the signature of the Co-Chairs, that the dissenting or supplementary opinions be sent to the Co-Clerk of the House of Commons, in both official languages, on/or before Tuesday, February 19, 2002 at 5:00 p.m.

It was agreed, — That pursuant to Standing Order 109, the Standing Joint Committee request that the government table a comprehensive response to the Report within one hundred and fifty (150) days following the tabling of the Report.

It was agreed, — That the Committee print 1200 copies of its Seventh report in tumble bilingual format with a special cover.

It was agreed, — That the Research Officer and the Co-Clerks be authorized to make editorial changes as may be necessary without changing the substance of the Report.

It was agreed, — That the Joint Committee, through the Co-Clerks, send a copy of the Report to the members of the Board of Directors and the executive of Air Canada.

At 5:57 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Tonu Onu
Co-Clerk of the Committee

Jean-François Pagé
Co-Clerk of the Committee

PARLEMENT DU CANADA

Air Canada :
Les bonnes intentions ne suffisent pas !

Rapport du Comité mixte permanent des langues officielles

Février 2002

Coprésidents : L'honorable Shirley Maheu, sénateure
Mauril Bélanger, député

Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

Les transcriptions des réunions publiques du Comité sont disponibles par Internet : http://www.parl.gc.ca

En vente : Travaux publics et Services gouvernementaux Canada — Édition, Ottawa, Canada K1A 0S9

AIR CANADA :
LES BONNES INTENTIONS NE SUFFISENT PAS!

Comité mixte permanent des langues officielles

Février 2002

COMITÉ MIXTE PERMANENT DES LANGUES OFFICIELLES

COPRÉSIDENTS

L'hon. Shirley Maheu, sénateure	Rougemont (QC)
Mauril Bélanger, député	Ottawa—Vanier (ON)

VICE-COPRÉSIDENTS

Scott Reid, député	Lanark—Carleton (ON)
Yolande Thibeault, députée	Saint-Lambert (QC)

REPRÉSENTANT LE SÉNAT

Les honorables sénateurs :

Gérald A. Beaudoin, o.c., c.r.	Rigaud (QC)
Joan Fraser	De Lorimier (QC)
Jean-Robert Gauthier	Ontario (ON)
Viola Léger,o.c.	Nouveau-Brunswick (NB)
Jean-Claude Rivest	Stadacona (QC)
Raymond C. Setlakwe, c.m.	Les Laurentides (QC)

REPRÉSENTANT LA CHAMBRE DES COMMUNES

Eugène Bellemare	Ottawa—Orléans (ON)
Gérard Binet	Frontenac—Mégantic (QC)
Sarmite Bulte	Parkdale—High Park (ON)
Claude Drouin	Beauce (QC)
Christiane Gagnon	Québec (QC)
John Godfrey	Don Valley-Ouest (ON)
Yvon Godin	Acadie—Bathurst (NB)
Peter Goldring	Edmonton Centre-Est (AB)
John Herron	Fundy—Royal (NB)
Richard Harris	Prince George—Bulkley Valley (CB)

Raymond Lavigne	Verdun—St-Henri—St-Paul—Pointe Saint-Charles (QC)
Dan McTeague	Pickering—Ajax—Uxbridge (ON)
Benoît Sauvageau	Repentigny (QC)

AUTRES SÉNATEURS AYANT PARTICIPÉ À CETTE ÉTUDE

Les honorables sénateurs :

Lise Bacon	Rose-Marie Losier-Cool
Michel Biron	Elizabeth Hubley
Roch Bolduc	Frank Mahovlich
Gérald J. Comeau	Pierre-Claude Nolin
Laurier L. LaPierre, o.c.	Marcel Prud'homme

AUTRES DÉPUTÉS AYANT PARTICIPÉ À CETTE ÉTUDE

Grant Hill	James Moore

COGREFFIERS DU COMITÉ

Tonu Onu
Jean-François Pagé

DIRECTION DE LA RECHERCHE PARLEMENTAIRE DE LA BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Françoise Coulombe, attachée de recherche
Robert Asselin, attaché de recherche

LE COMITÉ MIXTE PERMANENT DES LANGUES OFFICIELLES

a l'honneur de présenter son

SEPTIÈME RAPPORT

Conformément au mandat que lui confère l'alinéa 108(4)*b*) du Règlement de la Chambre des communes et l'article 88 de la *Loi sur les langues officielles*, le Comité mixte permanent des langues officielles s'est penché sur les services offerts dans les deux langues officielles par Air Canada et a convenu de présenter les observations et recommandations suivantes.

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION 1

AIR CANADA : UNE SOCIÉTÉ EN ÉVOLUTION 1

A. De société d'État à société privatisée 1

B. L'acquisition des transporteurs régionaux et la restructuration de l'industrie aérienne au Canada 2

C. La révision de la législation 2

RAPPEL HISTORIQUE 2

A. Air Canada, société d'État 3

B. Air Canada, société privatisée 6

1. La presse minoritaire 7

2. Les services au sol 7

3. Les services des transporteurs régionaux 8

LES OBLIGATIONS LINGUISTIQUES D'AIR CANADA 9

A. Les obligations linguistiques d'Air Canada pour ses propres activités 9

B. Les obligations d'Air Canada pour les activités de ses filiales 10

COMPTE RENDU DES TÉMOIGNAGES 10

A. Les représentants syndicaux des employés d'Air Canada 12

B. Le président et chef de la direction d'Air Canada 14

C. La présidente du Conseil du Trésor et le ministre des Transports 16

OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS 19

A. Au président et chef de la direction de la Société Air Canada 19

1. Le leadership 19

2. Le plan d'action 20

3. Des mécanismes de suivi 22

4. Un protocole d'entente tripartite 23

5. La participation équitable 23

B. Au ministre des Transports 25
1. La clarification de l'application de la *Loi sur les langues officielles* dans son entièreté aux filiales d'Air Canada 25
2. Le renforcement du régime d'application des obligations linguistiques de la Société Air Canada 26
3. La préséance de la *Loi sur les langues officielles* sur les conventions collectives 26
4. L'utilisation des deux langues officielles dans les exposés sur la sécurité à bord des aéronefs 27
C. À la présidente du Conseil du Trésor 27
D. Au gouvernement 28
QUESTIONS AU GOUVERNEMENT 28
A. La règle du 5 p. 100 de la demande dans la langue officielle minoritaire 29
B. Absence de données sur le bassin de pilotes professionnels de langue française 29
C. La responsabilité financière des administrateurs d'Air Canada à l'égard des infractions à la *Loi sur les langues officielles* 30
CONCLUSION 31
LISTE DES RECOMMANDATIONS 33
ANNEXE A — LISTE DES TÉMOINS 37
ANNEXE B — PROTOCOLE D'ENTENTE TRIPARTITE 41
ANNEXE C — RÉGIME D'APPLICATION DE LA *LOI SUR LES LANGUES OFFICIELLES* 51
DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT 55
OPINION COMPLÉMENTAIRE — NPD 57
PROCÈS-VERBAL 59

AIR CANADA : LES BONNES INTENTIONS NE SUFFISENT PAS

INTRODUCTION

L'article 88 de la *Loi sur les langues officielles* énonce le mandat du Comité mixte permanent des langues officielles (ci-après appelé le Comité) :

> Le Parlement désigne ou constitue un comité, soit du Sénat, soit de la Chambre des communes, soit mixte, chargé spécialement de suivre l'application de la présente loi, des règlements et instructions en découlant, ainsi que la mise en œuvre des rapports du commissaire, du président du Conseil du Trésor et du ministre du Patrimoine canadien.

Conformément à ce mandat, le Comité a entrepris, en mai 2001, une étude sur les services dans les deux langues officielles offerts par Air Canada. Un rapport intérimaire a été soumis au Sénat et à la Chambre des communes en juin 2001. Le Comité a poursuivi son étude sur Air Canada à la reprise des travaux parlementaires à l'automne en vue de soumettre au Parlement un rapport final sur la question. (La liste des témoins figure à l'annexe A.)

La première partie de ce rapport présente un survol de l'évolution de la Société Air Canada. La deuxième partie consiste en un rappel historique de la persistance de la non-application de la *Loi sur les langues officielles* par Air Canada. La troisième partie expose les obligations linguistiques d'Air Canada à l'égard de ses propres activités et celles qui lui incombent à l'égard des activités de ses filiales. La quatrième partie rend compte des témoignages entendus durant la session d'automne. Dans la cinquième partie, le Comité présente ses observations et formule ses recommandations en vue de contribuer à ce qu'Air Canada respecte pleinement ses obligations linguistiques, et ce, dans les meilleurs délais. Dans la dernière partie, le Comité soumet au gouvernement quelques questions qui ont surgi au cours de ses travaux.

AIR CANADA : UNE SOCIÉTÉ EN ÉVOLUTION

A. De société d'État à société privatisée

En tant que société d'État, Air Canada a été assujettie d'abord à la *Loi sur les langues officielles* de 1969, puis à celle de 1988. La Société a été privatisée le 18 août 1988 par l'entrée en vigueur de la *Loi sur la participation publique au capital d'Air Canada*. Le Parlement a voulu s'assurer qu'après sa privatisation, Air Canada continue d'être assujettie aux mêmes obligations linguistiques et, pour ce faire, a adopté l'article 10 qui précise : « La *Loi sur les langues officielles* s'applique à la société ».

B. L'acquisition des transporteurs régionaux et la restructuration de l'industrie aérienne au Canada

Depuis sa privatisation, Air Canada s'est portée acquéreur de plusieurs transporteurs régionaux. Une restructuration majeure de l'industrie aérienne au Canada s'est ouverte avec l'annonce, le 21 décembre 1999, que le gouvernement du Canada était prêt à approuver l'achat des Lignes aériennes Canadien par Air Canada. L'achat a eu lieu et, le 1er janvier 2001, les Lignes aériennes Canadien International Limitée et les Lignes aériennes Canadien Régional Limitée deviennent des filiales à part entière d'Air Canada. Les anciennes filiales d'Air Canada (Air BC, Air Ontario et Air Nova), fusionnées avec les Lignes aériennes Canadien Régional Ltée, sont maintenant connues sous la raison sociale Air Canada Régional Inc.

C. La révision de la législation

La restructuration de l'industrie aérienne a amené le gouvernement à revoir sa législation en raison du quasi-monopole d'Air Canada dans ce secteur d'activités. Dans le cadre du processus législatif entourant cette révision, la Commissaire aux langues officielles est intervenue auprès d'Air Canada, du ministre des Transports, du Comité permanent des Transports de la Chambre des communes et du Comité sénatorial des Transports afin de souligner l'importance de protéger le droit du public d'être servi dans l'une ou l'autre langue officielle par les transporteurs aériens.

Le 5 juillet 2000, par l'entrée en vigueur de l'article 10 de la *Loi sur la participation publique au capital d'Air Canada*, modifié par le projet de loi C-26 : Loi modifiant la *Loi sur les transports au Canada*, la *Loi sur la concurrence*, la *Loi sur le Tribunal de la concurrence* et la *Loi sur la participation publique au capital d'Air Canada* et modifiant une autre loi en conséquence, le Parlement clarifiait les obligations linguistiques d'Air Canada et de ses filiales. Les dispositions du nouvel article 10 confirment que l'ensemble de la *Loi sur les langues officielles* s'applique toujours à la Société et spécifient les obligations linguistiques applicables à ses filiales. Lorsque la Société détient plus de 50 p. 100 des actions d'une filiale, elle doit donc veiller à ce que celle-ci respecte la partie IV de la *Loi* (communications avec le public et prestation des services) en ce qui a trait aux *services aériens, y compris les services connexes*. Les parties VIII, IX et X de la *Loi* relatives aux enquêtes et recours judiciaires sont également applicables dans ce contexte.

RAPPEL HISTORIQUE

Avant d'exposer les obligations linguistiques d'Air Canada dans le contexte d'aujourd'hui, il nous paraît utile de rappeler certains problèmes que les commissaires aux langues officielles successifs ont identifiés au cours des 30 dernières années comme des obstacles majeurs au plein respect de la *Loi sur les langues officielles* par Air Canada. Le lecteur ne saurait y voir un recensement exhaustif du rendement linguistique d'Air Canada mais plutôt une mise en évidence de problèmes qui ne sont toujours pas réglés de façon satisfaisante à ce jour.

A. Air Canada, société d'État

Dès son deuxième rapport annuel, le Commissaire Keith Spicer constate que la répétition du même genre de plaintes touchant les services ou les communications avec le public indique clairement que la Société est encore loin de servir son public francophone de façon satisfaisante. Il exhorte la Société à redoubler d'efforts :

> Le Commissaire estime qu'Air Canada doit accorder une priorité bien plus grande aux services bilingues, conformément aux dispositions de l'article 10, qui ne comportent aucune limite géographique, et à cause du rôle considérable que joue la compagnie dans la sensibilisation du public à l'image d'un Canada bilingue. Le Commissaire s'attend qu'Air Canada, en s'appuyant largement sur l'étude spéciale que le Bureau a faite au printemps 1972 des orientations adoptées par le siège de la compagnie, fasse de bien plus gros efforts dans le proche avenir pour que ses réalisations soient à la hauteur de la bonne volonté évidente dont font preuve tant la direction que les employés[1].

L'année suivante, le Commissaire présente cette appréciation peu élogieuse :

> Du point de vue de la *Loi sur les langues officielles*, Air Canada n'a pas encore vraiment effectué son décollage. Malgré quelques améliorations récentes et certains projets très prometteurs, les efforts de la société pour se conformer à la *Loi sur les langues officielles* ont été parcimonieux et sporadiques[2].

Le Commissaire ne s'estime pas convaincu par les explications fournies par Air Canada pour justifier l'absence répétée de services en français :

> Selon la société, la lenteur manifestée dans la mise en œuvre de plusieurs des recommandations découlant de nos études spéciales et des plaintes que nous avons reçues (notamment en ce qui concerne la prestation automatique de services dans les deux langues officielles sur tout le réseau) serait imputable au manque de collaboration et de motivation des employés et à leur résistance, nonobstant ses efforts en vue de les informer ... À ce sujet, on peut dire que si tel était le cas (et rien ne le prouve), il faudrait plutôt jeter le blâme sur le manque d'audace et d'imagination dont a fait preuve la direction. Des consultations plus ouvertes et régulières engagées par celle-ci avec les syndicats au cours des derniers mois, laissent néanmoins entrevoir la possibilité d'un climat de réforme linguistique plus positif et produiront, peut-être, des résultats à long terme qui rendront inutiles des appréciations aussi décourageantes que celles-ci[3].

En 1976, le Commissaire déplore l'attitude négative de la Société et lance un appel au nouveau président d'Air Canada :

---

1 Commissaire aux langues officielles. *Deuxième rapport annuel 1971-1972*, Information Canada, Ottawa, janvier 1973, p. 165.

2 Commissaire aux langues officielles. *Troisième rapport annuel 1972-1973*, Information Canada, Ottawa, mars 1974, p. 155-156.

3 Commissaire aux langues officielles. *Quatrième rapport annuel 1973-1974*, Information Canada, Ottawa, mars 1975, p. 83-84.

> Il n'existe pas un seul problème, technique ou administratif, posé par la réforme linguistique que la Société Air Canada ne pourrait résoudre si son attitude était autre. Malheureusement, elle a abordé la question des langues avec crainte et méfiance et s'est retranchée dans une attitude négative. Il n'est donc pas surprenant que ses employés aient compris que le respect du choix linguistique des passagers ne constituait pas une grande priorité. Cela explique également que le désir légitime de ses propres employés de travailler au moins partiellement dans leur langue officielle d'élection l'ait presque traumatisée.
>
> Le nouveau président d'Air Canada — nous devons le reconnaître en toute honnêteté — a tenté d'opérer bon nombre de changements qui, au cours des sept dernières années, auraient dû relever de l'initiative de la Société ou découler de nos nombreuses pressions. Malheureusement, l'institution qu'il dirige n'est guère bien disposée, dès le départ, à appuyer ses bonnes intentions. Abstraction faite des détails présentés ci-dessous, le président se doit de relever le défi de taille qui consiste à inculquer aux 20 000 employés la notion selon laquelle nos deux langues, loin de représenter un obstacle, sont au contraire un atout dont peuvent s'enorgueillir la plupart des employés et que la Société peut compter parmi ses bénéfices. S'il réussit à atteindre ce but, grâce à une intensive campagne d'information que la Société s'est toujours refusée à entreprendre, les attitudes changeront. Les problèmes linguistiques y sembleront alors à portée d'une solution[4].

En 1978, le Commissaire fait état de la tiédeur de la Société vis-à-vis la *Loi sur les langues officielles* :

> Face à certains problèmes, comme ceux des communications des pilotes et de l'affectation du personnel syndiqué, la Société semble reléguer au second plan la *Loi sur les langues officielles* en privilégiant, au détriment de celle-ci, certaines règles des conventions collectives ou certaines exigences commerciales. Tout en reconnaissant les besoins commerciaux d'une société comme Air Canada et la nécessité d'avoir des relations harmonieuses avec les syndicats représentant ses employés, le Commissaire ne peut accepter que certaines exigences fondamentales d'un loi aussi importante que celle sur les langues officielles soient subordonnées à des éléments qui n'ont pas force de loi[5].

En 1979, le Commissaire publie des statistiques sur la composition linguistique de l'effectif de la Société :

> La proportion de Francophones dans la haute direction est passée à 24,4 p. 100, alors que pour l'ensemble de la société elle se chiffre à 19,4 p. 100. Cependant, elle n'atteint que 15,8 p. 100 chez les cadres et 15,6 p. 100 au niveau du soutien administratif et technique. Les Francophones sont aussi nettement sous-représentés aux opérations aériennes, puisqu'ils n'y fournissent que 10 p. 100 des pilotes et 5 p. 100 des cadres. À la maintenance, ils représentent

---

4 Commissaire aux langues officielles. *Sixième rapport annuel 1976*, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, mars 1977, p. 63-64.

5 Commissaire aux langues officielles. *Rapport annuel 1978*, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, février 1979, p. 98-99.

35 p. 100 des syndiqués, mais seulement 15 p. 100 des cadres. Par contre, leur proportion se situe autour de 75 p. 100 dans la Région Est, au Québec[6].

En 1980, le Commissaire constate que la primauté donnée au principe de l'ancienneté dans le choix des postes de travail va à l'encontre des obligations linguistiques de la Société :

> La primauté donnée au principe de l'ancienneté dans le choix des postes de travail constitue la pierre d'achoppement de toute action en faveur du bilinguisme, puisqu'elle empêche l'utilisation rationnelle du personnel bilingue. À cet égard, la société a manqué le coche en 1980 lorsqu'elle n'a pas suffisamment profité de la renégociation des conventions collectives de trois de ses principaux groupes d'employés pour acquérir une plus grande latitude dans les affectations du personnel. Elle n'a donc pu donner suite à notre demande de pourvoir tous les équipages desservant un point quelconque du Québec d'un personnel entièrement bilingue[7].

La représentation des francophones au sein de l'effectif de la Société s'établit comme suit en 1986 :

> Sur les 21 483 employés que compte la Société, 21,9 p. 100 sont francophones. Bien que ce taux soit identique à celui de l'an dernier, les francophones représentent maintenant 19,1 p. 100 de la catégorie Gestion, comparativement à 18,9 p. 100 en 1985. Des efforts importants devront toutefois être consentis pour accroître la proportion des pilotes de langue française au sein d'Air Canada, qui est, pour l'ensemble du Canada, de 14 p. 100[8].

En 1987, le Commissaire résume son appréciation du rendement linguistique d'Air Canada comme suit :

> En 1987, la situation linguistique d'Air Canada est demeurée stationnaire. En matière de service au public, les acquis importants des dernières années se sont généralement maintenus, mais les problèmes de l'offre active de service et de l'attitude de certains employés à l'endroit des passagers désirant être servis en français attendent toujours les solutions appropriées. Par ailleurs, il y a encore du chemin à faire avant que les francophones, même au Québec, puissent en tout temps travailler dans leur langue. De plus, la question du régime linguistique des partenaires commerciaux d'Air Canada réclame une attention immédiate en raison de son effet sur les minorités francophones hors du Québec. Les modifications apportées dernièrement à la gestion du programme des langues

---

6 Commissaire aux langues officielles. *Rapport annuel 1979*, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, avril 1980, p. 100.

7 Commissaire aux langues officielles, *Rapport annuel 1980*, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, mars 1981, p. 101.

8 Commissaire aux langues officielles, *Rapport annuel 1986*, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, mars 1987, p. 84.

officielles devraient cependant entraîner une amélioration du rendement linguistique de la Société[9].

La même année, le Commissaire fait état des plaintes suivantes visant Air Canada :

> Des 174 plaintes reçues à l'endroit d'Air Canada cette année, 154 mettaient en cause la langue de service à la clientèle : le service en vol a fait l'objet de 38 griefs alors que les services au sol en ont généré 89; 27 autres concernaient les services des transporteurs partenaires de la société. Cinq plaintes ont été enregistrées au chapitre de la langue de travail, et une quinzaine touchant l'affichage. Enfin, en plus de ces plaintes en bonne et due forme, nous avons reçu de nombreuses communications signalant la non-parution d'annonces publicitaires dans la presse écrite de langue minoritaire, une question qui semble en voie de se régler[10].

B. Air Canada, société privatisée

En juillet 1988, le Parlement adopte la nouvelle *Loi sur les langues officielles*. Le mois suivant Air Canada cesse d'être une société d'État mais la loi qui autorise sa privatisation la soumet néanmoins à la *Loi sur les langues officielles*. Enfin, la plupart des dispositions du *Règlement sur les langues officielles — communications avec le public et prestation des services* entrent en vigueur en décembre 1992.

En 1990, le Commissaire Fortier évalue sévèrement le rendement linguistique d'Air Canada :

> Le rendement linguistique d'Air Canada ne s'est guère amélioré depuis la privatisation de la Société en 1988. À l'extérieur du Québec, Air Canada ne parvient toujours pas à servir promptement ses clients dans les deux langues officielles et la situation en matière de langue de travail n'a pas progressé ces dernières années. Chaque pouce que nous avons gagné dans ces domaines a nécessité de longs pourparlers avec les représentants d'Air Canada. Cependant, nous espérons que la Société donnera suite à un certain nombre d'améliorations promises pour 1991. Dans l'ensemble, cette année, l'analyse des résultats atteints et le dynamisme dont cet organisme a fait preuve dans la mise en œuvre du programme indiquent que la *Loi sur les langues officielles* a eu peu d'effet depuis sa promulgation en 1988[11].

Durant les années 90, les commissaires commencent à dénoncer dans leurs rapports annuels la non-collaboration de la Société Air Canada dans le cadre de

---

9 Commissaire aux langues officielles, *Rapport annuel 1987*, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, mars 1988, p. 84.

10 *Ibid.*, p. 87.

11 Commissaire aux langues officielles. *Rapport annuel 1990*, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, 1991, p. 158.

l'instruction des plaintes. Ils signalent aussi que la Société ne fournit pas de données précises quant à la participation équitable de son effectif entre les francophones et les anglophones. Mais surtout, insatisfaits des suites données à leurs recommandations, les commissaires vont utiliser les pouvoirs que leur confère la partie X de la *Loi* de 1988, qui porte sur le recours judiciaire, afin de tenter de régler les problèmes systémiques.

1. La presse minoritaire

En septembre 1990, après avoir épuisé tous ses autres recours, le Commissaire Fortier a saisi la Cour fédérale de 11 plaintes concernant le fait qu'Air Canada n'insérait pas ses annonces dans la presse de langue française dans les régions de Winnipeg et de Moncton. Il alléguait que la Société ne respectait pas les exigences minimales de l'article 30 de la *Loi* qui porte sur l'utilisation des médias francophones et anglophones afin de rejoindre les deux communautés linguistiques au pays. Le Commissaire s'est désisté de ce recours suite à un accord avec la Société qui a mené à la signature d'un protocole d'entente. La Société Air Canada s'engageait à utiliser la presse de langue officielle minoritaire lorsqu'elle a recours à la presse de la majorité, à moins qu'il ne lui soit impossible de le faire. Cependant, au cours de l'acquisition des filiales, la Société Air Canada a transféré la plupart des responsabilités des campagnes de publicité dans les journaux aux transporteurs régionaux. Les manquements à l'article 30 de la *Loi* ont par le fait même persisté.

2. Les services au sol

Au fil des ans, les commissaires ont insisté sur le fait qu'en acceptant la pratique du libre choix des quarts de travail basé uniquement sur l'ancienneté, la Société Air Canada compromettait trop souvent la mise en œuvre de ses obligations linguistiques à tous les points de services bilingues des aéroports. Malgré tous les énoncés de bonnes intentions d'Air Canada, le Commissaire Goldbloom constatait, en 1996, qu'Air Canada n'avait pas donné suite aux recommandations de ses rapports d'enquêtes portant sur les aéroports de Toronto (Pearson) et Halifax et concluait que le nombre et le type de plaintes démontraient l'existence de problèmes systémiques à ces deux aéroports.

En septembre 1996, le Commissaire a entrepris deux recours juridiques distincts à la demande des plaignants, en vertu de la partie X de la *Loi sur les langues officielles*. Les recours traitaient de l'absence de service en français à ces deux aéroports en contravention avec la partie IV de la Loi (notamment les articles 23 et 28). Ils soulevaient également la question de la préséance de la *Loi* sur le contenu et l'application des dispositions des conventions collectives. Le syndicat des employés d'Air Canada est intervenu dans ces litiges. La Cour fédérale a ordonné la tenue d'une séance de médiation. Cet exercice, dirigé par l'un des protonotaires de la Cour, a réuni les trois parties en cause. La deuxième séance de médiation, le 30 août 2001, a donné lieu à la conclusion d'une entente.

Le protocole d'entente a été signé par la Commissaire aux langues officielles, le président et chef de la direction d'Air Canada et deux représentants du syndicat des employés, à l'automne 2001[12]. Il détermine les procédures d'enquête à suivre lors de la tenue des prochaines enquêtes concernant les services dans les aéroports et la collaboration qu'Air Canada et le syndicat devront assurer dans le cadre de l'instruction de ces plaintes, ainsi que certaines mesures de mise en œuvre des obligations linguistiques d'Air Canada.

La Commissaire aux langues officielles a déposé des avis de désistement dans chacun des deux dossiers de Cour, ce qui a mis fin aux deux recours judiciaires intentés en 1996. Étant donné le règlement hors cour intervenu, la Cour fédérale n'aura pas à se prononcer sur la question de la préséance de la *Loi* sur les dispositions des conventions collectives.

3. Les services des transporteurs régionaux

Il convient de rappeler qu'entre le mois d'octobre 1989 et le mois de février 1995, Air Canada s'est portée acquéreur de 100 p. 100 des actions des sociétés constituant les transporteurs régionaux (Air Nova, Air Ontario et Air BC). Le Commissariat a constaté un effritement des acquis linguistiques des Canadiens, notamment l'absence de services dans les deux langues officielles offerts par les transporteurs régionaux d'Air Canada. En 1997, le Commissaire Goldbloom a déposé devant la Cour fédérale une demande de renvoi afin d'obtenir des précisions sur la question de l'application de la *Loi sur les langues officielles* aux transporteurs régionaux. Cette démarche était devenue nécessaire étant donné qu'Air Canada soutenait que les transporteurs étaient des entités distinctes non assujetties à la *Loi* et qu'ils n'agissaient pas non plus comme des tiers pour son compte au sens de l'article 25 de la *Loi*.

En raison de ce désaccord, il était impossible pour le Commissaire de mener ses enquêtes sur les plaintes à l'endroit des services au public offerts par les transporteurs régionaux. Seule une décision de la Cour pouvait confirmer l'interprétation du Commissaire des dispositions de la *Loi* en regard des transporteurs régionaux. L'entrée en vigueur du nouvel article 10 de la *Loi sur la participation publique au capital d'Air Canada* a provoqué le désistement de cette demande de renvoi et du recours portant sur les services en vol d'Air Ontario.

---

12 Voir le texte à l'annexe B.

LES OBLIGATIONS LINGUISTIQUES D'AIR CANADA

A. Les obligations linguistiques d'Air Canada pour ses propres activités

La Société Air Canada est assujettie à l'ensemble de la *Loi sur les langues officielles*. En matière de service au public, elle a des obligations linguistiques lorsqu'il existe une demande importante ou lorsque la vocation du bureau le justifie (partie IV de la *Loi*). Le *Règlement sur les langues officielles — communications avec le public et prestation de services* précise la portée de ces obligations.

Pour les services en vol, il y a obligation de les fournir dans les deux langues officielles sur les trajets qui répondent aux conditions suivantes : 1) la tête de ligne, une escale ou le terminus est situé dans la région de la capitale nationale, la région métropolitaine de recensement de Montréal ou la ville de Moncton; 2) la tête de ligne et le terminus sont situés dans une même province dont la minorité linguistique représente au moins 5 p. 100 de la population (l'Ontario, le Québec et le Nouveau-Brunswick); 3) le trajet qui relie ces provinces. Sur les autres trajets, les services doivent être offerts dans les deux langues officielles lorsque la demande de services dans la langue officielle de la minorité atteint au moins 5 p. 100 de la demande globale.

Les services au sol doivent être offerts dans les deux langues officielles aux aéroports qui reçoivent un million de passagers par année ou si la demande de services dans la langue officielle de la minorité atteint au moins 5 p. 100 de la demande globale. Les bureaux qui offrent les services de billetterie et réservations ou de fret dans les villes ou autres localités sont assujettis aux mêmes dispositions du règlement qui s'appliquent aux bureaux qui servent le grand public. Le Conseil du Trésor est chargé de les identifier.

En ce qui concerne les médias de communication, l'article 30 de la *Loi sur les langues officielles* (partie IV) exige que la Société ait recours aux médias les plus appropriés afin de rejoindre efficacement, dans la langue officielle de leur choix, les personnes intéressées par l'information qu'elle diffuse.

En matière de langue de travail, la partie V de la *Loi* oblige la Société à fournir à son personnel, dans les deux langues officielles, les services qui lui sont destinés à titre individuel ou à titre de services centraux, ainsi que la documentation et le matériel d'usage courant dans les régions désignées bilingues.

La Société, en vertu de la partie VI de la *Loi*, doit veiller à ce que, d'une part, les Canadiens d'expression française et d'expression anglaise aient des chances égales d'emploi et d'avancement, et, d'autre part, à ce que ses effectifs tendent à refléter la présence des deux collectivités de langue officielle. Air Canada doit concrétiser cet engagement en s'assurant d'ouvrir les emplois disponibles à tous les Canadiens, qu'ils soient francophones ou anglophones.

Étant assujettie à la partie VII de la *Loi*, la Société doit veiller à s'acquitter de ses responsabilités envers les communautés de langue officielle en situation minoritaire.

B. Les obligations d'Air Canada pour les activités de ses filiales

Le paragraphe 10(2) de la *Loi sur la participation publique au capital d'Air Canada*, modifiée en 2000, précise qu'Air Canada doit veiller à ce que ses filiales respectent la partie IV de la *Loi sur les langues officielles* en ce qui a trait aux services aériens, y compris les services connexes. Les services aériens correspondent aux services en vol. Les services connexes que doivent offrir les filiales sont définis au paragraphe 10(10) de la *Loi* modifiée et incluent :

a) les services de billetterie et de réservation;

b) les renseignements relatifs aux trajets et tarifs — notamment les avis et annonces — que les filiales publient ou font publier à l'intention de leurs clients;

c) les services que les filiales offrent à leurs clients à l'aéroport, notamment le contrôle des passagers à l'embarquement et au débarquement, les annonces faites aux clients et les services au comptoir;

d) la procédure applicable à la réclamation des bagages ou du fret et des services à la clientèle.

Les obligations linguistiques imposées aux filiales sont en vigueur depuis le 5 juillet 2000 pour les filiales offrant des services dans l'Est du Canada et depuis le 5 juillet 2001 pour les filiales desservant l'Ouest du pays. Les Lignes aériennes Canadien International Limitée devront se conformer aux mêmes obligations linguistiques à compter du 1er janvier 2004. Cependant, si les Lignes aériennes Canadien International Limitée ou les Lignes aériennes Canadien Régional Limitée remplacent Air Canada ou l'une de ses filiales sur un service aérien qui était fourni par Air Canada ou l'une de ses filiales le 21 décembre 1999 ou par la suite, Air Canada est tenue de veiller à ce que le service dans les deux langues officielles soit maintenu comme si la Société continuait d'offrir elle-même le service.

COMPTE RENDU DES TÉMOIGNAGES

Le rapport intérimaire de juin 2001 du Comité a fait état des témoignages entendus en mai 2001. Ces témoignages provenaient de fonctionnaires du ministère des Transports et du Secrétariat du Conseil du Trésor; de l'ombudsman et première directrice, Équité en matière d'emploi et Affaires linguistiques à Air Canada; du president-directeur général de la Commission canadienne du tourisme et du président de l'Association des Gens de l'Air du Québec. Il va sans dire que le Comité a pris ces témoignages en considération dans la rédaction de son rapport final.

À la reprise des travaux parlementaires à l'automne, le Comité a tenu deux réunions publiques portant sur des sujets spécifiques découlant de son mandat général. Le 18 septembre 2001, l'honorable Stéphane Dion, président du Conseil privé, ministre des Affaires intergouvernementales et ministre responsable de la coordination du dossier des langues officielles au sein du gouvernement, a brossé un tableau de la situation des langues officielles au Canada et a indiqué quelques pistes qui guideront la rédaction du plan d'action qu'il élabore en collaboration avec le comité ministériel de liaison. M. Dion a signalé avoir parlé à Air Canada depuis le dépôt du rapport intérimaire du Comité et a fait remarquer que le gouvernement aviserait une fois le rapport final publié.

Le 26 septembre 2001, la Commissaire aux langues officielles, Mme Dyane Adam, a présenté au Comité son rapport annuel traitant de la période du 1er avril 2000 au 31 mars 2001. Elle a résumé son évaluation du rendement linguistique d'Air Canada en ces termes :

> Air Canada constitue probablement le plus bel exemple d'une institution qui a un dossier peu reluisant et chronique en matière de langues officielles. Au fil des ans, Air Canada est souvent apparue en tête de notre liste d'institutions faisant l'objet du plus grand nombre de plaintes pour infraction à la *Loi sur les langues officielles*.
>
> De multiples enquêtes du Commissariat ont révélé qu'Air Canada était incapable de fournir adéquatement des services en vol et au sol dans les deux langues officielles. Les commissaires ont successivement formulé des recommandations, mais le transporteur n'y a pas donné suite. Compte tenu de ces antécédents, la haute direction d'Air Canada a beaucoup à faire pour convaincre les voyageurs qu'elle se soucie du besoin et du droit de sa clientèle de se faire servir dans la langue officielle de son choix.
>
> Notre transporteur national doit offrir des services de qualité égale dans les deux langues officielles du Canada. Je demande à Air Canada de changer d'attitude et de mettre en œuvre la stratégie que le Commissariat a élaborée en vue de renforcer et de mieux gérer le programme de langues officielles à tous les paliers de la société, tant pour le service au public que pour ses propres employés dans ses activités internes[13].

La Commissaire a dit s'attendre à ce que le ton du rapport final du Comité soit sans équivoque et à ce que le rapport contienne des recommandations ciblées qui viseront à faire en sorte qu'Air Canada respecte ses obligations linguistiques.

Le Comité a poursuivi son étude sur Air Canada en tenant une session de breffage à *huis clos* avec des représentants du Commissariat aux langues officielles. Au cours d'audiences publiques, il a entendu les témoignages de représentants syndicaux d'employés d'Air Canada et du président et chef de la direction d'Air Canada. Il a conclu

---

13 Canada, Sénat du Canada et Chambre des communes. *Délibérations*, Comité mixte permanent des langues officielles, fascicule n° 14, 26 septembre 2001, p. 13.

ses audiences publiques en invitant la présidente du Conseil du Trésor et le ministre des Transports à comparaître.

A. Les représentants syndicaux des employés d'Air Canada

Le 29 octobre 2001, le Comité a entendu les témoignages de trois représentants syndicaux d'employés d'Air Canada, soit M. Serge Beaulieu, président du conseil exécutif local de l'Association des pilotes d'Air Canada et porte-parole national de l'Association des pilotes, M. Edmond Udvarhelyi, représentant de la Section locale 4001 Air Canada affiliée au Syndicat canadien de la fonction publique (SCFP), et M. Gary Fane, directeur des transports au Syndicat national de l'automobile, de l'aérospatiale, du transport et des autres travailleurs et travailleuses du Canada (TCA-Canada).

M. Beaulieu a déclaré, qu'à l'heure actuelle, il y a un peu moins de 300 pilotes d'expression française à Air Canada, ce qui représente un peu moins de 8 p. 100 du total de l'effectif qui comporte quelque 3 500 pilotes, alors que le ratio était de 16 p. 100 avant la fusion avec Canadian International. Il a signalé que, depuis plusieurs années, les pilotes francophones ainsi que l'Association des pilotes font des démarches auprès de la direction d'Air Canada afin de promouvoir le respect de la *Loi sur les langues officielles* ainsi qu'une embauche plus représentative du tissu social canadien.

M. Beaulieu s'est dit en désaccord avec Air Canada, qui invoque le manque de candidats qualifiés d'expression française pour expliquer la situation. Il a fait remarquer qu'à lui seul, le Centre québécois de formation aéronautique, au CEGEP de Chicoutimi, décerne, chaque année, un diplôme d'études collégiales à 25 étudiants à la suite d'un cours de trois ans qui est l'équivalent du cours qui se donne dans les écoles reconnues en Ontario et en Alberta. Il a fait valoir qu'il y a un bassin considérable de pilotes francophones qualifiés au sein duquel Air Canada pourrait recruter.

M. Udvarhelyi a précisé qu'il représente les agents de bord de Montréal, soit environ 1 000 personnes, auxquelles devraient s'ajouter 170 employés de l'ex-compagnie Canadien. Il a fait état du problème de l'absence de convention collective en français. Il a expliqué que la convention collective a été négociée au mois de juillet 1999, qu'il a fallu dix mois pour l'imprimer et la distribuer en anglais, mais qu'il n'a toujours pas reçu de convention collective en français. Il a déploré le fait que les documents distribués en octobre 2001 pour informer les employés des programmes de partage du travail, sur lesquels ils avaient à prendre une décision très rapidement, n'étaient pas disponibles en français. Il a aussi signalé que certains programmes de formation annoncés pour novembre 2001, à Montréal, n'étaient offerts qu'en anglais.

M. Fane a signalé que son syndicat représente environ 11 000 personnes qui travaillent pour Air Canada et ses compagnies régionales à titre d'agents auprès des passagers dans les aéroports et d'agents de réservation. Il a affirmé que tous les jours des clients sont servis par quelqu'un qui n'a pas eu la formation linguistique appropriée pour communiquer avec eux dans la langue officielle de leur choix. Il a soutenu que la

situation, qui s'était un peu détériorée après la privatisation d'Air Canada, s'est considérablement aggravée à l'issue de l'absorption de Canadien, qui n'avait pas le même souci de bilinguisme. Il a signalé qu'Air Canada affirme ne pas être en mesure de financer la formation linguistique et a souhaité que le gouvernement aide la Société à régler le problème. Il a fait remarquer que les licenciements prévus au sein des compagnies régionales toucheront les agents les plus jeunes, qui sont bilingues. Il a aussi fait état du fait que les conventions collectives ne sont disponibles que dans une seule langue, l'anglais.

Les témoins ont été interrogés sur leurs allégations touchant la non-disponibilité de la version imprimée des conventions collectives en français. M. Udvarhelyi a précisé que son syndicat a déposé une plainte à ce sujet auprès de la Commissaire aux langues officielles. Il a aussi signalé que toutes les négociations ont eu lieu en anglais étant donné que les négociateurs d'Air Canada étaient unilingues anglophones.

Afin de s'assurer que le libellé des textes en cause soit consigné au compte rendu de la réunion, le coprésident a lu deux passages de la version anglaise de la convention collective entre Air Canada et le Syndicat canadien de la fonction publique, Division du transport aérien, qui était en vigueur du 1er novembre 1998 au 31 octobre 2001.

L'article 19.10 qui porte sur la « Langue de la convention » précise que :

> Les versions anglaise et française de cette Convention collective ont toutes deux valeur officielle. En cas de différence entre les deux versions, celle qui correspond à la langue dans laquelle la convention a été négociée doit prévaloir.

et la clause 19.11.01 énonce ce qui suit :

> La Convention est imprimée en anglais et en français, et les frais d'impression sont répartis à parts égales entre la compagnie et le syndicat. La présentation de la brochure fait l'objet d'une entente mutuelle entre le syndicat et la compagnie.

Interrogé sur les moyens d'assurer la prestation des services dans la langue officielle préférée du client, M. Fane a déclaré que son syndicat serait en faveur d'une formation linguistique obligatoire pour les préposés aux ventes et aux services. Il s'est dit prêt à faire preuve de souplesse sur la question de l'ancienneté, afin d'éviter le licenciement de jeunes employés bilingues, mais à condition que la formation linguistique soit offerte aux employés unilingues ayant de l'ancienneté. Il a reconnu que la *Loi sur les langues officielles* a préséance sur les conventions collectives.

En fin de séance, le coprésident a invité la Commissaire aux langues officielles à présenter ses commentaires. Mme Adam a affirmé qu'Air Canada doit corriger un problème persistant et recueillir des données complètes permettant d'évaluer si elle respecte les dispositions de la *Loi* portant sur le taux de participation des anglophones et des francophones au sein de son effectif. Elle a aussi signalé les manquements d'Air Canada au chapitre de la langue de travail. Elle a rappelé qu'au cours des années, Air

Canada a commis des infractions répétées aux mêmes aspects de la *Loi* et a fait valoir qu'un changement de culture en profondeur s'impose. Elle a souhaité qu'en présence d'un récidiviste invétéré comme Air Canada, le Comité se penche sur des mesures plus sévères et coercitives.

B. Le président et chef de la direction d'Air Canada

Le 3 décembre 2001, le Comité a entendu le témoignage du président et chef de la direction d'Air Canada, M. Robert A. Milton, accompagné de gestionnaires de la Société, qui ont répondu à certaines questions touchant leur secteur de responsabilités. D'entrée de jeu, M. Milton a abordé la question des 137 plaintes déposées contre Air Canada en 2000 par des personnes qui estimaient que la Société ne respectait pas ses obligations linguistiques aux termes de la *Loi sur les langues officielles*. Se défendant de vouloir minimiser les droits de ces plaintifs, il a signalé qu'Air Canada avait transporté, cette année-là, un peu plus de 30 millions de passagers et qu'Air Canada a beaucoup plus de contacts avec sa clientèle que n'importe quelle autre institution fédérale.

M. Milton a reconnu qu'après son intégration avec les Lignes aériennes Canadien Limitée, Air Canada a eu quelques problèmes à se conformer à la *Loi sur les langues officielles* étant donné que cette compagnie n'était pas assujettie à la même loi et que, par conséquent, elle n'appliquait pas de politique de recrutement d'employés bilingues. Il a précisé que les effectifs d'Air Canada sont passés du jour au lendemain de 23 000 à environ 40 000, ce qui a réduit considérablement la capacité bilingue de la nouvelle Air Canada. Il a rappelé les mesures prises par la Société afin de faire face à la situation, notamment la mise sur pied de programmes de formation linguistique à l'intention des employés de l'ancienne compagnie Canadien et les directives demandant aux services qui établissent l'emploi du temps du personnel au sol et en vol de tenir compte des exigences d'ordre linguistique de la Société dans toutes les mesures futures d'intégration des effectifs.

M. Milton a fait état de sa rencontre, quelques semaines auparavant, avec la Commissaire aux langues officielles, à l'issue de laquelle ils se sont entendus pour élaborer conjointement un plan d'action visant à donner suite aux engagements de la Société. Il a passé en revue les pratiques instituées, au fil des ans, par la Société et qui permettront, selon lui, d'élaborer un cadre solide pour assurer le respect des obligations linguistiques qui lui incombent, soit la constitution d'un groupe d'employés chargés exclusivement des questions liées aux langues officielles, sous la direction d'un directeur principal qui relève directement du président et chef de la direction; la création, il y a plus de 25 ans, d'une école interne de langues; une politique visant à recruter exclusivement des employés bilingues s'ils sont chargés du contact avec la clientèle; des services offerts dans les deux langues officielles à bord de tous les vols d'Air Canada; des annonces publiques au début des vols précisant la capacité linguistique du personnel navigant; des enquêtes internes tant à Air Canada qu'auprès des compagnies régionales pour vérifier la qualité des annonces dans les deux langues officielles aux aéroports.

M. Milton a rappelé qu'Air Canada a signé avec le commissaire Goldbloom un protocole d'entente visant les annonces publiées dans la presse minoritaire et qu'il a lui-même signé, l'automne dernier, avec la Commissaire et le syndicat en cause un protocole d'entente pour les services au sol aux aéroports d'Halifax et de Toronto. Il a aussi fait état de la collaboration de la Société avec le Conseil du Trésor pour concevoir une question sur la participation équitable qui soit conforme à l'esprit de la *Loi*, ce qui permettra de mieux connaître la représentation des francophones et des anglophones au sein de la Société. Il a conclu sa présentation en reconnaissant qu'il y a peut-être des lacunes dans le rendement linguistique de la Société, mais il a soutenu que ce n'est jamais par manque de détermination.

Répondant à la suggestion d'un membre du Comité voulant que le président d'Air Canada s'engage à réaliser le plan d'action prévu pour mars 2002 en 180 ou 360 jours, M. Milton a invoqué la complexité de la gestion d'une compagnie aérienne et celle des conventions collectives qui renferment des dispositions précises concernant l'ancienneté et les mutations. Il a expliqué que l'atteinte des objectifs inscrits dans le plan d'action exigera des efforts soutenus.

Mme Michelle Perreault-Ieraci, ombudsman et première directrice, Langues officielles et Diversité, a été invitée à commenter la recommandation contenue dans le rapport intérimaire du Comité demandant à Air Canada de mettre, dans la pochette derrière les sièges de ses aéronefs, un formulaire permettant aux passagers d'inscrire leurs commentaires ou de déposer une plainte auprès de la Commissaire aux langues officielles. Elle a fait valoir que la mise en œuvre de cette recommandation qui, selon elle, aurait généré 30 millions de formulaires, aurait représenté des coûts exorbitants et que, de plus, la gestion de ces formulaires aurait été extrêmement difficile. Elle a expliqué que la solution de rechange adoptée par la compagnie consiste à mener un sondage téléphonique mensuel auprès de plusieurs centaines de passagers à qui l'on pose quatre questions sur les langues officielles portant sur les services et les annonces aux aéroports et en vol.

Les gestionnaires d'Air Canada ont réagi aux allégations du représentant syndical des agents de bord de Montréal (Syndicat canadien de la fonction publique) et de celui des agents auprès des passagers (Travailleurs canadiens de l'automobile-Canada), qui dénonçaient la non-impression de la convention collective en français, ainsi qu'aux commentaires du représentant syndical des agents de bord déplorant que les négociations collectives se déroulent en anglais exclusivement. Mme Sue Welscheid, vice-présidente, Employés, Air Canada, a affirmé que les négociations ont effectivement eu lieu en anglais parce que les présidents des syndicats dans tous les cas sont des anglophones unilingues. Elle a déclaré que la compagnie n'a jamais obtenu du SCFP l'approbation de la version française de la convention collective des agents de bord et a précisé que dès que cette approbation sera obtenue, la convention collective sera imprimée. Mme Perreault-Ieraci a signalé que la convention collective des TCA est produite exactement en même temps en français qu'en anglais.

Interrogé à savoir ce qui prévaudrait en cas de conflit entre les responsabilités d'Air Canada en vertu de la *Loi sur les langues officielles* et l'application d'une convention collective, M. Milton a reconnu la primauté de la *Loi*, mais il a précisé que jusqu'à maintenant ce sont les obligations contractuelles envers les syndicats qui ont prévalu. Il a allégué que les syndicats ont toujours soutenu que la *Loi sur les langues officielles* ne devait pas primer sur leurs conventions collectives.

Mme Perreault-Ieraci a signalé que le protocole d'entente tripartite signé à l'automne 2001 constitue une avancée importante puisque, pour la première fois, le syndicat (TCA) s'est engagé à aider Air Canada à trouver des solutions au problème des services bilingues à assurer dans les aéroports. Elle a expliqué que la compagnie et le syndicat ont six mois pour travailler ensemble avant de faire connaître à la Commissaire le fruit de leur travail. Elle a fait remarquer que cela devrait permettre de régler une très grande partie des problèmes en autorisant une certaine flexibilité dans l'affectation des employés dans les aéroports, alors que, présentement, la règle de l'ancienneté prime au détriment de la capacité linguistique.

Plusieurs membres du Comité ont déploré le fait que les mises à pied annoncées à l'automne 2001 aient visé les jeunes recrues d'Air Canada, qui étaient bilingues. Mme Welscheid a déclaré que, lorsque la compagnie a constaté qu'il faudrait mettre des employés à pied et que cela aurait des effets négatifs sur les ressources bilingues, elle a adressé une lettre à chacun de ses syndicats pour leur demander de négocier d'autres critères que l'ancienneté pour effectuer les mises à pied envisagées. Elle a affirmé que la compagnie n'a reçu aucune réponse à ces lettres.

Invité à préciser ce que le Comité pourrait recommander au gouvernement pour aider Air Canada à respecter ses obligations, M. Milton a insisté sur les précisions à apporter pour affirmer clairement la primauté de la *Loi sur les langues officielles* sur les conventions collectives afin de permettre à la Société d'affecter les personnes bilingues là où leurs services sont requis. Invoquant la situation financière difficile qui existe dans le transport aérien à l'échelle mondiale, il a demandé au Comité de considérer la possibilité d'un financement gouvernemental qui aiderait Air Canada à accélérer la cadence de la formation linguistique donnée aux employés unilingues de l'ex-compagnie Canadien.

C. La présidente du Conseil du Trésor et le ministre des Transports

L'honorable Lucienne Robillard, présidente du Conseil du Trésor et ministre responsable de l'Infrastructure, a rappelé que la *Loi sur les langues officielles* établit clairement qu'il incombe à chaque institution visée, dont Air Canada, de mettre en œuvre les dispositions des parties IV, V et VI, portant respectivement sur la prestation des services au public, la langue de travail et la participation des Canadiens et des Canadiennes tant d'expression française que d'expression anglaise. Elle a précisé que la partie VIII de cette même loi confie au Conseil du Trésor le rôle et les responsabilités de veiller à l'élaboration et à la coordination générales des principes et programmes fédéraux d'application des parties nommées précédemment, ainsi que de surveiller et de

F2

vérifier l'observation par les institutions assujetties à cette loi de leurs obligations en matière linguistique.

La présidente du Conseil du Trésor a expliqué que celui-ci utilise divers moyens pour faire respecter la *Loi sur les langues officielles*. À titre d'exemple, elle a expliqué que le Conseil du Trésor a mené en 2000-2001 les plus importantes vérifications effectuées jusqu'ici sur l'offre active et la prestation de services au public voyageur dans les aéroports de Vancouver, Calgary, Winnipeg, Toronto (Pearson), Dorval, Moncton et Halifax et que, dans l'ensemble, les constatations portant sur les services offerts par Air Canada étaient satisfaisantes. Elle a signalé que le Conseil du Trésor prévoyait mener des suivis à ces vérifications en 2002 pour s'assurer que les améliorations nécessaires ont été apportées.

La présidente du Conseil du Trésor a fait remarquer que les préoccupations du Comité relativement aux statistiques incomplètes recueillies par Air Canada sur le nombre d'employés francophones et anglophones ont été entendues. Elle a rappelé que la Direction des langues officielles du Conseil du Trésor et Air Canada ont convenu, l'été dernier, d'une question plus précise sur l'identification à l'une des deux langues officielles du Canada. Elle a affirmé que cette nouvelle question permettra d'obtenir des données plus précises dès la parution en 2002 des résultats du sondage effectué auprès des employés à l'été 2001.

La présidente du Conseil du Trésor a signalé que, depuis l'entrée en vigueur des modifications à la *Loi sur la participation publique au capital d'Air Canada* en juillet 2000 et l'intégration des employés des Lignes aériennes Canadien International Ltée, Air Canada a fourni au Secrétariat du Conseil du Trésor, dans son bilan sur les langues officielles pour 2000-2001, des renseignements concernant les mesures prises pour assurer des services bilingues sur les nouveaux trajets. Elle a indiqué que la réponse du secrétaire du Conseil du Trésor au président et chef de la direction d'Air Canada reconnaissait le travail accompli à ce sujet et l'incitait à poursuivre ses efforts dans ce domaine. Elle a ajouté qu'en ce qui concerne la mise en œuvre des autres aspects du programme, le secrétaire a demandé que des mesures soient prises afin de corriger les lacunes reconnues, telles que la capacité linguistique des points de service désignés bilingues, ainsi que les données sur la participation équitable.

La présidente du Conseil du Trésor a commenté les préoccupations exprimées par certains membres du Comité au sujet du *Règlement sur les langues officielles — communication avec le public et prestation de services*. Elle a rappelé que ce règlement s'appuie sur de solides assises juridiques, soit la *Loi sur les langues officielles*, qui assujettit les institutions fédérales et Air Canada à son application, de même que sur la *Charte canadienne des droits et libertés*, qui prévoit que les services doivent être assurés dans les deux langues officielles lorsque la demande est importante ou que la vocation du bureau le requiert.

La présidente du Conseil du Trésor a conclu sa présentation en reconnaissant que tout n'est pas parfait. Elle a affirmé que le Secrétariat doit continuer d'effectuer le travail qui lui est imposé par la *Loi*, mais qu'il doit le faire en étroite collaboration avec Air Canada et le Commissariat aux langues officielles, pour veiller à ce que les Canadiens et les Canadiennes qui voyagent reçoivent les services qu'ils réclament dans la langue officielle de leur choix, là où ils y ont droit.

L'honorable David Collenette, ministre des Transports, a décrit brièvement le régime linguistique applicable à Air Canada. Il a rappelé qu'en vertu des modifications législatives apportées à l'article 10 de la *Loi sur la participation publique au capital d'Air Canada* et entrées en vigueur le 5 juillet 2000, Air Canada est tenue, en ce qui concerne ces filiales dont elle contrôle le capital-actions à plus de 50 p. 100, de veiller à ce que celles-ci offrent les services aériens aux clients dans l'une ou l'autre des langues officielles selon les exigences de la partie IV de la *Loi sur les langues officielles* et le règlement connexe. Il a précisé que la prise d'effet de cette obligation varie selon la région ou la filiale qui offre le service.

Le ministre des Transports a rappelé que la présidente du Conseil du Trésor, la Commissaire aux langues officielles, les tribunaux et lui-même ont tous un rôle à jouer pour veiller à la mise en application de la *Loi sur les langues officielles*. Il a convenu, qu'en sa qualité de ministre des Transports, il est bien placé pour faire valoir auprès d'Air Canada l'importance que le gouvernement accorde à cette question, convaincu que la prestation de services aériens bilingues représente une bonne pratique en affaires, et pour lui signifier qu'il s'attend de l'entreprise qu'elle se conforme à toutes les exigences de la *Loi*.

Le ministre des Transports a fait état du protocole d'entente intervenu entre son ministère et le Commissariat aux langues officielles relativement au traitement des présumés manquements aux consignes de sécurité données aux passagers à bord des aéronefs. Il a précisé que le protocole reconnaît explicitement la responsabilité du ministère des Transports à l'égard des sanctions à prendre à ce chapitre.

Le ministre des Transports a conclu sa présentation en assurant le Comité que le gouvernement n'est pas disposé à donner suite aux suggestions récentes voulant qu'Air Canada soit libérée de ses obligations linguistiques, sous prétexte qu'elles sont plus strictes que celles d'autres transporteurs. Il a expliqué que ces obligations demeurent en vigueur, même pour les autres fournisseurs fédéraux de services de transport qui exercent leurs activités avec succès dans le secteur privé, par exemple le chemin de fer Canadien National.

Durant la période de questions qui a suivi, un membre du Comité a déploré que le ministre des Transports ait simplement renvoyé à Air Canada la recommandation contenue dans le rapport intérimaire du Comité demandant l'insertion d'un formulaire de plaintes en quatre exemplaires dans la pochette derrière chaque siège des aéronefs d'Air Canada. Interrogée sur le même sujet, la présidente du Conseil du Trésor a répondu que

le Secrétariat du Conseil du Trésor pouvait recommander fortement la mise en œuvre d'une telle mesure à Air Canada, mais non pas l'y obliger.

Invités à commenter les affirmations de M. Milton selon lesquelles les conventions collectives ont obligé Air Canada à mettre d'abord à pied ses employés bilingues ayant peu d'ancienneté, ce qui a réduit sa capacité bilingue, les deux ministres ont rappelé qu'Air Canada est assujettie à la *Loi sur les langues officielles* depuis 1969 et que, par conséquent, une bonne proportion de ses employés ayant plus d'ancienneté devraient aussi être bilingues. La présidente du Conseil du Trésor a reconnu que les conventions collectives pouvaient poser un problème, mais elle a rappelé que les représentants syndicaux avaient affirmé devant le Comité être prêts à respecter la *Loi sur les langues officielles*.

Interrogée au sujet des moyens d'intervention disponibles si une institution fédérale ou Air Canada ne respe[illegible] pas [illegible]s obligations linguistiques, la présidente du Conseil du Trésor a expliqué que c[illegible] Commissaire aux langues officielles qui, par suite d'une plainte, peut entreprendre un recours en Cour fédérale. M. Jacques Pigeon, avocat général principal de Transports Canada, a précisé que c'est la partie X de la *Loi sur les langues officielles* qui prévoit un recours judiciaire. Il a cité le paragraphe 77(4) de la *Loi*, qui énonce que « [l]e tribunal peut, s'il estime qu'une institution fédérale ne s'est pas conformée à la présente loi, accorder la réparation qu'il estime convenable et juste eu égard aux circonstances ».

OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS

Les membres du Comité rappellent ici l'engagement pris par le président et chef de la direction d'Air Canada, devant eux, de présenter un plan d'action détaillé en mars 2002 et de le mettre en œuvre dans les meilleurs délais afin que la Société s'acquitte pleinement des obligations linguistiques qui lui incombent. Ils s'associent à la Commissaire aux langues officielles qui, dans son rapport annuel pour l'exercice 2000-2001, demande à Air Canada de relever le défi de la fusion linguistique. Ils souhaitent que la mise en œuvre des recommandations qu'ils formulent dans le présent rapport contribuent à ce qu'Air Canada remplisse ses obligations linguistiques comme le stipule la *Loi sur les langues officielles*.

A. Au président et chef de la direction de la Société Air Canada

1. Le leadership

Air Canada ne répond pas pleinement aux exigences de la *Loi sur les langues officielles*. Bon an mal an, les différents commissaires aux langues officielles ont dénoncé, dans leurs rapports annuels, la non-collaboration de la Société dans le cadre de l'instruction de plaintes à la suite d'infractions liées au service au public, à la langue de

travail et à la participation équitable. Depuis la privatisation de la Société, en 1988, le Commissariat a mené une dizaine d'enquêtes approfondies dans divers domaines. Les lacunes notées touchaient, entre autres le service à la clientèle, la langue de travail, la formation des employés, l'achat d'espaces publicitaires dans les médias de langue minoritaire. Plusieurs recommandations ont été faites aux administrateurs de la Société afin que ces lacunes soient corrigées. Les cinq commissaires successivement en poste ont encouragé les dirigeants de la Société, à maintes reprises, à faire preuve de plus d'imagination, d'audace et d'engagement pour trouver des solutions durables.

Lors de son témoignage devant le Comité, le président d'Air Canada, M. Robert A. Milton, a déclaré que même en l'absence de la *Loi sur les langues officielles*, Air Canada s'efforcerait d'assurer des services bilingues à ses clients puisque faire des affaires en plusieurs langues comporte des avantages sur le plan commercial. Cependant, vu l'absence de progrès réels, et ce, depuis trop longtemps, le Comité est d'avis que le président doit faire preuve d'un leadership véritable pour que le programme des langues officielles soit pleinement mis en œuvre et que la dualité linguistique canadienne, valeur qu'il dit partager, soit reconnue à tous les échelons de sa société.

RECOMMANDATION 1

Le Comité recommande au président d'Air Canada de veiller personnellement à ce que ses gestionnaires chargés de la planification et du déroulement des opérations quotidiennes prennent conscience de l'engagement d'Air Canada envers les langues officielles du Canada et de leurs responsabilités à cet égard, et qu'ils s'assurent que cet engagement soit également épousé par tous les employés de la Société.

2. Le plan d'action

La plupart des membres du Comité considèrent que le nombre de plaintes déposées à l'endroit de la Société Air Canada ne représente que la partie visible de l'iceberg, puisqu'ils sont régulièrement témoins de manquements à la *Loi sur les langues officielles* lors de leurs déplacements en avion. Les enquêtes menées par le Commissariat aux langues officielles ont démontré que des utilisateurs des services d'Air Canada et de ses filiales vivent trop souvent des expériences très désagréables et stressantes lorsqu'ils revendiquent leurs droits linguistiques. Pour corriger cette situation, le président d'Air Canada s'est engagé à préparer un plan d'action pour mars 2002. Dans son rapport intérimaire, le Comité avait formulé deux recommandations visant la promotion des droits linguistiques des voyageurs. Le gouvernement, par l'entremise de son ministre des Transports, a indiqué que cette responsabilité incombait au transporteur aérien.

Au cours de l'été 2000, donnant suite à une requête du Comité sénatorial des transports, la Commissaire aux langues officielles avait produit un guide intitulé *Mise en*

place d'un régime d'application approprié de la Loi sur les langues officielles par la Société Air Canada[14]. Ce document, qui se voulait un cadre pour la reddition de comptes, a été porté à l'attention du président d'Air Canada par le ministre des Transports, l'honorable David Collenette.

RECOMMANDATION 2

Le Comité recommande au président d'Air Canada de s'inspirer, pour la production de son plan d'action, du guide intitulé *Mise en place d'un régime d'application approprié de la Loi sur les langues officielles par la Société Air Canada* rédigé par la Commissaire aux langues officielles et de transmettre ce plan à la Commissaire, à la présidente du Conseil du Trésor, au ministre des Transports, ainsi qu'au Comité tel qu'il s'est engagé à le faire devant ce dernier le 3 décembre 2001. Dans le cadre de ce plan d'action, les gestionnaires d'Air Canada devraient se voir confier des objectifs et des échéanciers précis et être évalués sur ce volet de leurs responsabilités.

Avant l'adoption du nouvel article 10 de la *Loi sur la participation publique au capital d'Air Canada*, il était difficile pour la plupart des clients d'Air Canada de savoir s'ils étaient en droit de recevoir des services dans la langue officielle de leur choix. Par exemple, un citoyen francophone achetant un billet d'Air Canada en partance d'Halifax pour North Bay, pouvait traiter en français s'il se rendait au bon guichet à l'aéroport d'Halifax. Toutefois, selon la Société, il n'avait plus ce droit sur le vol d'Air Nova entre Halifax et Montréal avant l'adoption du nouvel article 10. À l'aéroport de Dorval, il retrouvait un service en français, et ce, jusqu'à Toronto. Cependant, lorsqu'il quittait l'aéroport Lester B. Pearson sur Air Ontario, ses droits linguistiques s'envolaient eux aussi. S'il était chanceux, il les récupérait à North Bay avec ses bagages.

Dès l'adoption du nouvel article 10, Air Canada a cru bon de faire des sondages sur les trajets auparavant offerts par ses transporteurs régionaux, ainsi que sur ceux offerts par Canadien et ses filiales, afin de déterminer l'importance de la demande de services au public dans la langue de la minorité. Cependant, les voyageurs francophones des filiales d'Air Canada ont trop rarement reçu d'offre active de services dans les deux langues officielles et une bonne partie d'entre eux ignorent leurs nouveaux droits linguistiques. Il aurait été préférable de faire la promotion des droits linguistiques à ce groupe cible avant de procéder à ces sondages qui, dans ce contexte, sont sujets à interprétation.

---

14 Voir le texte à l'annexe C.

RECOMMANDATION 3

Le Comité recommande au président d'Air Canada d'inclure dans son plan d'action des mesures visant à mieux informer sa clientèle de l'existence de ses droits linguistiques et des moyens à sa disposition pour se plaindre, en l'occurrence à la Commissaire aux langues officielles. Pour ce faire, il suggère notamment que soit inclus dans la pochette derrière les sièges de tous ses aéronefs un formulaire de plainte en bonne et due forme, préaffranchi, destiné au Commissariat aux langues officielles; que soit exprimée — visiblement et clairement sur des affiches sur les comptoirs des aéroports, par des panneaux sur les murs, et sur le formulaire de plainte, ainsi qu'à l'intérieur des messages télédiffusés dans les aéronefs pendant les consignes de sécurité — l'obligation qu'a Air Canada de respecter la *Loi sur les langues officielles*.

RECOMMANDATION 4

Le Comité note que la *Fiche de sondage* d'Air Canada n'inclut pas l'usage des langues officielles au nombre des rubriques à évaluer. Il recommande que dans toutes les évaluations de la satisfaction de ses clients au moyen de cartes-réponses ou d'autres mécanismes, Air Canada demande des commentaires sur les services offerts dans les deux langues officielles.

La presque totalité des plaintes déposées auprès de la Commissaire aux langues officielles touchent l'absence de services en français, et ce, même au Québec. Devant cet état de fait, Air Canada doit inscrire dans son plan d'action des mesures ciblées à l'intention de sa clientèle francophone.

RECOMMANDATION 5

Le Comité recommande au président d'Air Canada que des sondages sur la disponibilité et la qualité des services en français et en anglais soient menés périodiquement auprès de sa clientèle. La méthodologie devrait être approuvée au préalable par le Secrétariat du Conseil du Trésor et le Commissariat aux langues officielles, et les résultats devraient être communiqués à la présidente du Conseil du Trésor, à la Commissaire aux langues officielles et au Comité.

3. Des mécanismes de suivi

Le Comité désire suivre de près l'évolution de la mise en œuvre du plan d'action des langues officielles de la Société. À cette fin, il sollicitera la collaboration de la

Commissaire aux langues officielles, de la présidente du Conseil du Trésor et du ministre des Transports.

RECOMMANDATION 6

Le Comité recommande au président d'Air Canada de metttre au point dès maintenant des mécanismes de suivi afin de pouvoir évaluer périodiquement les progrès réalisés dans la mise en œuvre de la *Loi sur les langues officielles* et l'atteinte des objectifs inscrits à son plan d'action. Air Canada devra remettre au Comité et au Commissariat aux langues officielles un rapport annuel afin de démontrer les progrès réalisés et l'efficacité des mécanismes de suivi. Le Comité invite Air Canada à inclure ce rapport sur les langues officielles dans le rapport annuel soumis à ses actionnaires.

4. Un protocole d'entente tripartite

En novembre 2001, Air Canada, le Commissariat aux langues officielles et le Syndicat national des travailleurs et des travailleuses de l'automobile, de l'aérospatiale et de l'outillage du Canada ont conclu, dans le cadre de deux recours, un protocole d'entente. Ces recours devant la Cour fédérale avaient été intentés par le précédent Commissaire aux langues officielles en raison de l'absence répétée de services en français aux aéroports de Toronto (Pearson) et d'Halifax. L'application des modalités du protocole d'entente devrait inciter Air Canada à mieux collaborer lors de la tenue des enquêtes de la Commissaire et amener le syndicat à revoir toute la question de l'affectation des agents bilingues de manière à respecter la *Loi sur les langues officielles*. Le Comité entend évaluer les résultats de cette initiative de collaboration en matière d'instruction des plaintes et d'affectation d'employés bilingues, et ce, en consultation avec la Commissaire aux langues officielles.

RECOMMANDATION 7

Le Comité recommande au président d'Air Canada d'étendre les principes du protocole d'entente tripartite à l'ensemble des services de la Société.

5. La participation équitable

Depuis la fin des années 80, les données compilées par Air Canada sur la première langue officielle de ses employés comportent un trop grand pourcentage de cas où l'employé n'a pas fourni le renseignement (jusqu'à 37,7 p. 100). Le président d'Air Canada s'est engagé devant le Comité à régler le problème des statistiques incomplètes compilées sur la première langue officielle de ses employés, une condition indispensable pour juger si l'effectif de la Société tend à refléter la présence des deux collectivités de langue officielle, ainsi que l'exige la partie VI de la *Loi sur les langues officielles*. Le

Comité rappelle que la présidente du Conseil du Trésor l'a assuré que la question sur l'identification linguistique des employés dont ont convenu le Conseil du Trésor et Air Canada permettra d'obtenir des données plus précises dès 2002.

RECOMMANDATION 8

Le Comité recommande au président d'Air Canada de procéder à l'identification linguistique de ses employés en ce qui a trait aux langues officielles et d'inclure les données recueillies, y compris la ventilation par catégories d'emploi, dans le *Bilan annuel sur les langues officielles de 2001-2002* qu'il soumettra au Conseil du Trésor.

Un an avant la privatisation d'Air Canada, le président et directeur général d'Air Canada, M. Pierre Jeanniot, informait le Comité que le pourcentage de pilotes francophones s'établissait à 14 p. 100. Il s'engageait à améliorer la situation en ces termes :

> Notre objectif, c'est évidemment, d'arriver à la pleine participation, c'est-à-dire à ce que, éventuellement, 24 ou 25 p. 100 des pilotes d'Air Canada soient francophones[15].

Malgré l'absence de données complètes récentes sur la première langue officielle des pilotes d'Air Canada, il est évident que l'objectif annoncé le 15 avril 1987 n'a jamais été atteint. Selon le témoignage de M. Serge Beaulieu, président, Conseil régional de Montréal, Association des pilotes d'Air Canada, les pilotes d'expression française représentent actuellement un peu moins de 8 p. 100 de l'effectif total des pilotes, alors que la proportion était d'environ 16 p. 100 avant l'intégration de Canadien.

Le 30 mai 2001, M. Serge Martel, président de l'Association des Gens de l'air du Québec (AGAQ) a réagi au témoignage de la représentante d'Air Canada voulant que la Société n'ait aucun problème de sous-représentation francophone, ni en général ni chez ses pilotes. Il a soumis au Comité le rapport préliminaire d'enquête de la Commissaire aux langues officielles relatif à la plainte de l'AGAQ alléguant que la participation des francophones chez les pilotes de la Société ne reflète pas la proportion de la collectivité francophone dans la société canadienne. Ce rapport constatait, entre autres que les droits linguistiques des candidats francophones aux postes de pilotes n'étaient pas pleinement respectés au cours des entrevues et de la formation.

RECOMMANDATION 9

Le Comité recommande au président d'Air Canada d'inclure dans son plan d'action des mesures concrètes visant à corriger la

---

15 Canada. Parlement. *Procès-verbaux et témoignages*, Comité mixte permanent des langues officielles, 15 avril 1987, p. 15:17.

sous-représentation des pilotes francophones au sein de son effectif, notamment en adoptant une stratégie de recrutement reposant sur une démarche proactive pour attirer des pilotes francophones qualifiés et en respectant leurs droits linguistiques dans le processus de recrutement et dans le programme de formation à l'intention des candidats pilotes.

B. Au ministre des Transports

1. La clarification de l'application de la *Loi sur les langues officielles* dans son entièreté aux filiales d'Air Canada

Depuis trop longtemps déjà, les voyageurs se demandent quand ils ont le droit d'être servis dans les deux langues officielles, au sol et dans les airs, lorsqu'ils font appel aux services d'Air Canada et de ses transporteurs régionaux. Dans le contexte de la restructuration de l'industrie aérienne, cette confusion a augmenté. Après avoir acquis Les Lignes aériennes Canadien International Ltée et Les lignes aériennes Canadien régional Ltée, la Société Air Canada a aussi procédé à la réorganisation de ses transporteurs régionaux (Air Ontario, Air Nova, Air BC, Canadien régional) en les regroupant sous le vocable Air Canada Régional Inc. Parallèlement, le Parlement a adopté le nouvel article 10 de la *Loi sur la participation publique au capital d'Air Canada*. Le libellé a confirmé que la Société Air Canada a toujours été assujettie à l'entièreté de la *Loi sur les langues officielles* et que ses filiales le sont en partie avec des dates d'entrée en vigueur et des obligations distinctes. Comme, en réalité, toutes les activités des divers transporteurs aériens semblent de plus en plus fusionnées ou intégrées, sans que l'on puisse faire de distinction entre eux, il est clair que le nouvel article 10 ne répond pas de façon satisfaisante à l'esprit et à la lettre de la *Loi sur les langues officielles*, puisqu'il ne précise pas les obligations des filiales à l'égard des parties V (langue de travail) et VI (participation des Canadiens d'expression française et d'expression anglaise) de la *Loi*. Cet état de faits (les activités enchevêtrées) justifie une révision législative de l'article 10.

RECOMMANDATION 10

Le Comité recommande au ministre des Transports de commander un réexamen de l'article 10, dans le cadre de la révision législative prévue à la *Loi sur la participation publique au capital d'Air Canada*, afin que le libellé précise que la Société Air Canada et ses filiales doivent être assujetties à la *Loi sur les langues officielles*, dans son entièreté, au même titre qu'une institution fédérale.

2. Le renforcement du régime d'application des obligations linguistiques de la Société Air Canada

Le Comité constate que, plus de 30 ans après l'adoption de la première *Loi sur les langues officielles*, Air Canada ne rencontre pas pleinement les obligations linguistiques qui lui incombent. Il rappelle qu'Air Canada commet des infractions répétées aux mêmes aspects de la *Loi*, et ce, malgré les recommandations des commissaires aux langues officielles successifs. Il constate aussi les difficultés à faire respecter une loi quasi constitutionnelle qui se fonde sur l'une des valeurs principales de la société canadienne.

RECOMMANDATION 11

Le Comité recommande au ministre des Transports de modifier l'article 10 de la *Loi sur la participation publique du capital d'Air Canada*, la *Loi sur l'aéronautique* et toute loi connexe afin de faire en sorte que les règlements et les dispositions linguistiques visant Air Canada soient adéquates et comportent un régime d'exécution efficace, entre autres à l'aide de sanctions, contraventions ou autres mesures en cas de non-observance.

3. La préséance de la *Loi sur les langues officielles* sur les conventions collectives

Les syndicats privilégient la règle d'ancienneté, prévue dans les conventions collectives, pour l'affectation des employés à des postes et quarts de travail. La Société Air Canada a souvent déclaré que cette pratique l'empêchait de respecter ses obligations linguistiques. En 1996, le Commissaire Goldbloom a dû intenter des recours judiciaires qui soulevaient notamment la question de la préséance que devrait avoir la *Loi sur les langues officielles* sur les conventions collectives. Ces recours ont récemment été réglés hors cours, mais la question de droit relative à la préséance de la *Loi sur les langues officielles* n'a pas été tranchée.

Dans leurs témoignages devant le Comité, les représentants syndicaux et le président d'Air Canada ont affirmé que la *Loi sur les langues officielles* devrait avoir préséance sur les conventions collectives. Le président d'Air Canada a suggéré au Comité de recommander au gouvernement d'affirmer clairement la préséance de la *Loi* sur les conventions collectives afin que la Société soit en mesure d'affecter ses employés bilingues là où leurs services sont requis.

Le Comité reconnaît que la règle de l'ancienneté constitue un obstacle majeur au respect des obligations linguistiques de la Société à l'égard de sa clientèle. Il estime que le gouvernement ne saurait tolérer plus longtemps que la règle de l'ancienneté prime sur le respect de la *Loi sur les langues officielles*, une loi quasi constitutionnelle.

RECOMMANDATION 12

Le Comité recommande au ministre des Transports de proposer une modification législative à la *Loi sur la participation publique au capital d'Air Canada* afin qu'il soit établi clairement que la *Loi sur les langues officielles* a préséance sur les conventions collectives.

4. L'utilisation des deux langues officielles dans les exposés sur la sécurité à bord des aéronefs

Le Règlement de l'aviation canadien, qui découle de la *Loi sur l'aéronautique*, oblige les exploitants aériens utilisant des aéronefs ayant une configuration de 20 sièges ou plus, sans compter les sièges des pilotes, à utiliser les deux langues officielles dans les exposés sur la sécurité qu'ils doivent donner aux passagers. Lors de leurs déplacements en avion, les membres du Comité constatent souvent que la qualité de la présentation de l'exposé en français est déficiente, ce qui, de toute évidence, va à l'encontre du statut d'égalité des deux langues officielles du pays.

RECOMMANDATION 13

Le Comité recommande au ministre des Transports de donner des directives à la Direction de l'aviation civile de son ministère pour que les exposés sur les consignes de sécurité présentés par l'équipage de cabine soient conformes à l'esprit et à l'intention de la *Loi sur les langues officielles* et de faire le suivi au Comité.

C. À la présidente du Conseil du Trésor

Le Conseil du Trésor est chargé de l'élaboration et de la coordination générales des principes et programmes d'application de la *Loi sur les langues officielles*. L'alinéa 46(2)*d*) précise que, dans le cadre de sa mission, le Conseil du Trésor peut surveiller et vérifier l'observation des principes, instructions et règlements en matière de langues officielles. En ce sens, le Conseil du Trésor dispose de plusieurs moyens pour appuyer les efforts de la Commissaire aux langues officielles à l'égard de la mise en œuvre des recommandations qu'elle formule au président d'Air Canada. Étant donné la feuille de route d'Air Canada, le Comité demande à la présidente du Conseil du Trésor de se montrer plus vigilante dans la surveillance du rendement d'Air Canada. Le Comité songe notamment à la collecte et à la publication des statistiques sur la première langue officielle de l'effectif d'Air Canada, ainsi qu'à l'affichage et à l'offre active de services dans les deux langues officielles dans les aéroports.

RECOMMANDATION 14

Le Comité recommande à la présidente du Conseil du Trésor de surveiller de très près l'évolution de la situation linguistique au sein

de la Société Air Canada et de veiller à ce que les engagements de son administrateur soient tenus et à ce que les recommandations de la Commissaire aux langues officielles et du Comité soient mises en œuvre.

RECOMMANDATION 15

Le Comité recommande à la présidente du Conseil du Trésor de s'assurer que soit clairement indiquée la disponibilité des services d'Air Canada dans les deux langues officielles en vol et au sol. En outre, il lui demande de s'assurer que les administrations aéroportuaires des aéroports à demande importante s'acquittent bien de leurs obligations linguistiques tant au niveau de l'affichage qu'au niveau du service en personne et qu'ils surveillent adéquatement la mise en œuvre des clauses linguistiques des contrats de location avec les tiers conventionnés.

D. Au gouvernement

Le Comité constate que l'intégration des employés de l'ex-compagnie Canadien, qui n'était pas assujettie à la *Loi sur les langues officielles*, a créé une demande substantielle de formation linguistique. Il reconnaît que la prestation de la formation linguistique à plusieurs milliers d'employés sur une courte période entraîne des déboursés considérables à un moment où la Société doit gérer la crise qui frappe actuellement le secteur du transport aérien. Le Comité souhaite que le gouvernement accorde une assistance financière spécifique et non récurrente à Air Canada afin de lui permettre d'améliorer sa capacité bilingue dans les meilleurs délais.

RECOMMANDATION 16

Le Comité recommande au gouvernement d'accorder une assistance financière spécifique et non récurrente à Air Canada afin de lui permettre d'accélérer la cadence de la formation linguistique.

QUESTIONS AU GOUVERNEMENT

Le Comité porte à l'attention du gouvernement quelques questions qui découlent de ses travaux. Il a choisi d'utiliser cette approche novatrice pour mettre en évidence certaines questions sur lesquelles il n'est pas prêt maintenant à soumettre des recommandations, mais qu'il demande au gouvernement de prendre en considération. Il s'attend à ce que le gouvernement lui communique ses commentaires sur ces questions dans sa réponse au présent rapport.

A. La règle du 5 p. 100 de la demande dans la langue officielle minoritaire

Le Règlement d'application de la partie IV de la *Loi sur les langues officielles* prévoit des situations où les services doivent être offerts dans les deux langues officielles de façon automatique (par exemple, sur les vols intérieurs en Ontario, au Québec et au Nouveau-Brunswick). Il impose la même obligation si la demande dans la langue officielle de la minorité s'établit à 5 p. 100 de la demande globale annuelle. Dans son témoignage au Comité, le président-directeur général de la Commission canadienne du tourisme a fait valoir que le bilinguisme officiel du Canada constitue l'un des principaux traits distinctifs du pays et est de toute évidence un atout dans le contexte de la concurrence qui règne sur le marché touristique mondial. Le président d'Air Canada a déclaré devant le Comité que la prestation de services dans les deux langues officielles représente une bonne pratique commerciale auprès des touristes étrangers qui voyagent au Canada ou qui empruntent les vols d'Air Canada à destination des États-Unis. Il a affirmé qu'Air Canada s'efforce d'offrir des services bilingues dans le monde entier sans égard à la règle du 5 p. 100 de la demande dans la langue officielle de la minorité.

Le Comité est d'avis que la règle du 5 p. 100 engendre beaucoup de confusion chez la clientèle d'Air Canada qui ne sait pas, en toutes circonstances, quels sont ses droits à un service dans la langue officielle de son choix. Le Comité estime souhaitable que, par égard aux voyageurs, les services d'Air Canada soient offerts dans les deux langues officielles partout au pays, tant sur les vols que dans les aéroports, sans égard à la règle du 5 p. 100. Il demande, par conséquent, au Conseil du Trésor, d'étudier la possibilité d'abolir la règle du 5 p. 100 en ce qui concerne les services d'Air Canada.

B. Absence de données sur le bassin de pilotes professionnels de langue française

Les témoignages entendus au Comité ont mis en évidence les divergences d'opinions entre d'une part, l'Association des Gens de l'air du Québec (AGAQ) et le représentant des pilotes d'Air Canada et d'autre part, la Société Air Canada. Les représentants des pilotes réfutent la position d'Air Canada voulant que la sous-représentation des pilotes francophones au sein de la Société soit due à un bassin de recrutement trop petit.

Dans le cadre de son enquête sur la plainte de l'AGAQ mentionnée précédemment, la Commissaire aux langues officielles a reconnu le bien-fondé de la position d'Air Canada voulant qu'il convenait de comparer le taux de participation chez les pilotes de la Société et ceux du bassin de recrutement pertinent i.e., des pilotes formés et expérimentés possédant le brevet voulu pour piloter des avions de lignes commerciales. Toutefois, Air Canada ne disposait pas de données sur la composition linguistique du bassin de pilotes professionnels au Canada. Le Commissariat a dû établir lui-même, dans la mesure du possible, la composition linguistique du bassin de pilotes professionnels au Canada, mais a reconnu que les données obtenues sont incomplètes.

Afin de tirer cette question au clair, le Comité demande au gouvernement d'obtenir de Statistique Canada, de la Défense nationale et de Transports Canada les renseignements pertinents afin d'établir la composition linguistique du bassin de pilotes professionnels au Canada. Selon les résultats de cette étude, il conviendra ensuite de déterminer s'il y a lieu d'assister financièrement l'établissement d'une deuxième école publique de pilotage de langue française.

C. La responsabilité financière des administrateurs d'Air Canada à l'égard des infractions à la *Loi sur les langues officielles*

Le Comité juge essentiel que la plus grande compagnie aérienne canadienne reflète la dualité linguistique du Canada autant à l'étranger qu'à l'intérieur du pays. C'est pourquoi il invite le gouvernement à étudier la possibilité de rendre les administrateurs d'Air Canada financièrement responsables à l'égard des infractions à la *Loi sur les langues officielles*.

Le Comité note que la responsabilité des administrateurs existe déjà au Canada dans divers domaines. Ainsi, lorsqu'une société commet certaines infractions, diverses lois prévoient expressément la responsabilité pénale personnelle de leurs administrateurs et de leurs dirigeants. C'est particulièrement le cas en matière de santé et de sécurité au travail, et de protection de l'environnement. Les lois prévoyant la responsabilité pénale des administrateurs et des dirigeants de société en cas de perpétration d'une infraction l'étendent souvent aux agents « qui l'ont ordonnée ou autorisée, ou qui y ont consenti ou participé » (*Code canadien du travail*, par. 149(2); *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)*, par. 280(1); et *Loi sur la concurrence*, par. 65(4)).

Une formulation plus nouvelle de la responsabilité pénale des administrateurs et des dirigeants de société prévoit qu'ils sont tenus responsables s'ils omettent d'empêcher la perpétration d'une infraction ou quelque chose d'interdit (*Loi sur la santé et la sécurité au travail*, L.R.O. 1990, c.O-1, art.32; et *Workers Compensation Act*, R.S.B.C 1996, c. 492, par.77(1)). Une variante de la responsabilité pénale des administrateurs et des dirigeants de société tient certains dirigeants responsables dans certaines circonstances à moins qu'ils ne puissent prouver qu'ils ont fait preuve de « diligence raisonnable » ou qu'ils ont pris autrement toutes les mesures raisonnables pour empêcher la perpétration de l'infraction par la société.

Cependant, il n'est pas nécessaire que la responsabilité financière à l'égard d'une infraction vise une infraction réelle pour laquelle on peut être traduit devant les tribunaux. La sanction pécuniaire administrative ou SPA est une option plus efficiente et de plus en plus utilisée dans certains secteurs de réglementation. Les dispositions de ce genre fixent simplement, à l'égard de certains actes interdits, une sanction pécuniaire due au gouvernement et exigible du délinquant à titre de dette civile. Les SPA sont actuellement prévues dans au moins 19 lois fédérales.

Comme le titre du présent rapport l'indique, les bonnes intentions ne suffisent pas. Le Comité soumet ces options au gouvernement dans le but de faire en sorte que la Société Air Canada devienne un modèle de respect de la *Loi sur les langues officielles.*

CONCLUSION

Les bonnes intentions ne suffisent pas surtout lorsqu'il s'agit de respecter les obligations imposées en vertu d'une loi quasi constitutionnelle. À l'issue de leur étude, les membres du Comité constatent que la haute gestion d'Air Canada doit mettre en place un régime d'application approprié de la *Loi sur les langues officielles* et changer la culture organisationnelle de la Société. Cela s'avère d'autant plus nécessaire qu'à la suite de l'intégration de l'effectif de Canadien, Air Canada se doit d'améliorer son rendement linguistique avec un effectif comportant une capacité bilingue proportionnellement plus faible.

Les membres du Comité attachent la plus haute importance à la réalisation de l'engagement pris devant eux par le président d'Air Canada de présenter un plan d'action pour encadrer l'application de la *Loi sur les langues officielles* d'ici la fin mars 2002. Cependant, étant donné que les bonnes intentions ne suffisent pas, ils s'attendent à ce que le plan d'action soit mis en application dans les meilleurs délais. Ils exhortent les syndicats représentant les employés d'Air Canada à collaborer avec la Société à la réalisation de son plan d'action.

Les membres du Comité demandent à la présidente du Conseil du Trésor et au ministre des Transports de s'assurer qu'Air Canada s'acquitte des obligations linguistiques qui lui incombent et reflète la dualité linguistique du Canada tant au pays qu'à l'étranger. Ils souhaitent que le gouvernement du Canada rappelle à la haute direction et aux employés d'Air Canada l'importance qu'il accorde au respect des droits linguistiques des Canadiens et des Canadiennes.

Les membres du Comité sont déterminés à collaborer avec la Commissaire aux langues officielles pour suivre de près l'évolution du rendement linguistique d'Air Canada car rappelons-le, les bonnes intentions ne suffisent pas, ce sont les résultats qui comptent.

LISTE DES RECOMMANDATIONS

RECOMMANDATION 1

Le Comité recommande au président d'Air Canada de veiller personnellement à ce que ses gestionnaires chargés de la planification et du déroulement des opérations quotidiennes prennent conscience de l'engagement d'Air Canada envers les langues officielles du Canada et de leurs responsabilités à cet égard, et qu'ils s'assurent que cet engagement soit également épousé par tous les employés de la Société.

RECOMMANDATION 2

Le Comité recommande au président d'Air Canada de s'inspirer, pour la production de son plan d'action, du guide intitulé *Mise en place d'un régime d'application approprié de la Loi sur les langues officielles par la Société Air Canada* rédigé par la Commissaire aux langues officielles et de transmettre ce plan à la Commissaire, à la présidente du Conseil du Trésor, au ministre des Transports, ainsi qu'au Comité tel qu'il s'est engagé à le faire devant ce dernier le 3 décembre 2001. Dans le cadre de ce plan d'action, les gestionnaires d'Air Canada devraient se voir confier des objectifs et des échéanciers précis et être évalués sur ce volet de leurs responsabilités.

RECOMMANDATION 3

Le Comité recommande au président d'Air Canada d'inclure dans son plan d'action des mesures visant à mieux informer sa clientèle de l'existence de ses droits linguistiques et des moyens à sa disposition pour se plaindre, en l'occurrence à la Commissaire aux langues officielles. Pour ce faire, il suggère notamment que soit inclus dans la pochette derrière les sièges de tous ses aéronefs un formulaire de plainte en bonne et due forme, préaffranchi, destiné au Commissariat aux langues officielles; que soit exprimée — visiblement et clairement sur des affiches sur les comptoirs des aéroports, par des panneaux sur les murs, et sur le formulaire de plainte, ainsi qu'à l'intérieur des messages télédiffusés dans les aéronefs pendant les consignes de sécurité — l'obligation qu'a Air Canada de respecter la *Loi sur les langues officielles*.

RECOMMANDATION 4

Le Comité note que la *Fiche de sondage* d'Air Canada n'inclut pas l'usage des langues officielles au nombre des rubriques à évaluer. Il recommande que dans toutes les évaluations de la satisfaction de ses clients au moyen de cartes-réponses ou d'autres mécanismes, Air Canada demande des commentaires sur les services offerts dans les deux langues officielles.

RECOMMANDATION 5

Le Comité recommande au président d'Air Canada que des sondages sur la disponibilité et la qualité des services en français et en anglais soient menés périodiquement auprès de sa clientèle. La méthodologie devrait être approuvée au préalable par le Secrétariat du Conseil du Trésor et le Commissariat aux langues officielles, et les résultats devraient être communiqués à la présidente du Conseil du Trésor, à la Commissaire aux langues officielles et au Comité.

RECOMMANDATION 6

Le Comité recommande au président d'Air Canada de metttre au point dès maintenant des mécanismes de suivi afin de pouvoir évaluer périodiquement les progrès réalisés dans la mise en œuvre de la *Loi sur les langues officielles* et l'atteinte des objectifs inscrits à son plan d'action. Air Canada devra remettre au Comité et au Commissariat aux langues officielles un rapport annuel afin de démontrer les progrès réalisés et l'efficacité des mécanismes de suivi. Le Comité invite Air Canada à inclure ce rapport sur les langues officielles dans le rapport annuel soumis à ses actionnaires.

RECOMMANDATION 7

Le Comité recommande au président d'Air Canada d'étendre les principes du protocole d'entente tripartite à l'ensemble des services de la Société.

RECOMMANDATION 8

Le Comité recommande au président d'Air Canada de procéder à l'identification linguistique de ses employés en ce qui a trait aux langues officielles et d'inclure les données recueillies, y compris la ventilation par catégories d'emploi, dans le *Bilan annuel sur les langues officielles de 2001-2002* qu'il soumettra au Conseil du Trésor.

RECOMMANDATION 9

Le Comité recommande au président d'Air Canada d'inclure dans son plan d'action des mesures concrètes visant à corriger la sous-représentation des pilotes francophones au sein de son effectif, notamment en adoptant une stratégie de recrutement reposant sur une démarche proactive pour attirer des pilotes francophones qualifiés et en respectant leurs droits linguistiques dans le processus de recrutement et dans le programme de formation à l'intention des candidats pilotes.

RECOMMANDATION 10

Le Comité recommande au ministre des Transports de commander un réexamen de l'article 10, dans le cadre de la révision législative prévue à la *Loi sur la participation publique au capital d'Air Canada*, afin que le libellé précise que la Société Air Canada et ses filiales doivent être assujetties à la *Loi sur les langues officielles*, dans son entièreté, au même titre qu'une institution fédérale.

RECOMMANDATION 11

Le Comité recommande au ministre des Transports de modifier l'article 10 de la *Loi sur la participation publique du capital d'Air Canada*, la *Loi sur l'aéronautique* et toute loi connexe afin de faire en sorte que les règlements et les dispositions linguistiques visant Air Canada soient adéquates et comportent un régime d'exécution efficace, entre autres à l'aide de sanctions, contraventions ou autres mesures en cas de non-observance.

RECOMMANDATION 12

Le Comité recommande au ministre des Transports de proposer une modification législative à la *Loi sur la participation publique au capital d'Air Canada* afin qu'il soit établi clairement que la *Loi sur les langues officielles* a préséance sur les conventions collectives.

RECOMMANDATION 13

Le Comité recommande au ministre des Transports de donner des directives à la Direction de l'aviation civile de son ministère pour que les exposés sur les consignes de sécurité présentés par l'équipage de cabine soient conformes à l'esprit et à l'intention de la *Loi sur les langues officielles* et de faire le suivi au Comité.

RECOMMANDATION 14

Le Comité recommande à la présidente du Conseil du Trésor de surveiller de très près l'évolution de la situation linguistique au sein de la Société Air Canada et de veiller à ce que les engagements de son administrateur soient tenus et à ce que les recommandations de la Commissaire aux langues officielles et du Comité soient mises en œuvre.

RECOMMANDATION 15

Le Comité recommande à la présidente du Conseil du Trésor de s'assurer que soit clairement indiquée la disponibilité des services d'Air Canada dans les deux langues officielles en vol et au sol. En outre, il lui demande de s'assurer que les administrations aéroportuaires des aéroports à demande importante s'acquittent bien de leurs obligations linguistiques tant au niveau de l'affichage qu'au niveau du service en personne et qu'ils surveillent adéquatement la mise en œuvre des clauses linguistiques des contrats de location avec les tiers conventionnés.

RECOMMANDATION 16

Le Comité recommande au gouvernement d'accorder une assistance financière spécifique et non récurrente à Air Canada afin de lui permettre d'accélérer la cadence de la formation linguistique.

ANNEXE A
LISTE DES TÉMOINS

Associations et particuliers	Date	Réunion
Transports Canada	2001/05/02	8
Valérie Dufour, directrice générale, Politique du transport aérien		
Jacques E. Pigeon, avocat général, Services juridiques		
Secrétariat du Conseil du Trésor	2001/05/08	9
Anne Goudreault, avocate, Direction des services juridiques		
Gérald Groulx, agent de programme, Direction des langues officielles, Programme et liaison		
Diana Monnet, secrétaire adjointe, Direction des langues officielles		
Joseph Riccardi, agent principal de programme, Direction des langues officielles, Politiques et produits		
Air Canada	2001/05/15	10
Stephen Markey, vice-président, Relations gouvernementales et affaires règlementaires		
Michèle Perreault-Ieraci, ombudsman et première directrice, Langues officielles et diversité		
Commission canadienne du tourisme	2001/05/29	12
Pierre Gauthier, directeur des communications		
Chantal Péan, vice-présidente, Information et secrétaire générale		
Jim Watson, président		
Association des gens de l'air du Québec	2001/05/30	13
Antonin Alain, vice-président		
Serge Martel, président		

Associations et particuliers	Date	Réunion
Commissariat aux langues officielles	2001/10/22	19
Jean-Claude LeBlanc, directeur, Analyse des politiques gouvernementales et liaison		
Claude Lussier, agent de liaison parlementaire		
Michel Robichaud, directeur général, Direction générale des enquêtes		
Ingride Roy, conseillère juridique		
À titre personnel		
Jean-Marc Trottier, ancien cadre supérieur d'Air Canada		
Association des pilotes d'Air Canada	2001/02/29	21
Serge Beaulieu, président, Conseil régional de Montréal		
Commissariat aux langues officielles		
Dyane Adam, commissaire		
Syndicat canadien de la fonction publique du Canada		
Edmond Udvarhelyi, représentant syndical, SCFP Section locale 4001, Air Canada		
TCA — Canada (Syndicat national de l'automobile, de l'aérospatiale, du transport et des autres travailleurs et travailleuses du Canada)		
Gary Fane, directeur des transports		
Air Canada	2001/12/03	24
Ted Darcy, vice-président, Service en vol		
Peter Donolo, premier vice-président, Affaires de l'entreprise et relations gouvernementales		
Stephen Markey, vice-président, Relations gouvernementales et affaires règlementaires		
Robert A. Milton, président et chef de la direction		
Michèle Perreault-Ieraci, ombudsman et première directrice, Langues officielles et diversité		
Sue Welscheid, vice-présidente, Employés		

Associations et particuliers	Date	Réunion
Secrétariat du Conseil du Trésor	2001/12/04	25
Diana Monnet, secrétaire adjointe, Direction des langues officielles		
Lucienne Robillard, présidente du Conseil du Trésor et ministre responsable de l'Infrastructure		
Carole Swan, secrétaire déléguée		
Transports Canada		
David Collenette, ministre		
Valérie Dufour, directrice générale, Politique du transport aérien		
Jacques E. Pigeon, avocat général, Services juridiques		

ANNEXE B

Protocole d'entente relatif au traitement des plaintes en vertu de la *Loi sur les langues officielles* visant les services au sol d'Air Canada dans les aéroports

entre

La Commissaire aux langues officielles

et

Air Canada

et

Le syndicat national des travailleurs et des travailleuses de l'automobile, de l'aérospatiale et de l'outillage du Canada

ci-après « les parties »

****

ATTENDU qu'Air Canada est une entreprise privée commerciale assujettie à la *Loi sur les langues officielles* en vertu de la *Loi sur la participation publique au capital d'Air Canada* et qu'elle doit notamment respecter ses obligations linguistiques en vertu de la partie IV de la *LLO* en regard de la langue des services au sol dans les aéroports;

ATTENDU que dans le contexte de la restructuration des dettes des Lignes aériennes Canadien International Ltée, cette compagnie est devenue une filiale d'Air Canada au sens de la *Loi sur la participation publique au capital d'Air Canada* telle qu'amendée par la Loi C-26;

ATTENDU que le 1er janvier 2001, Les Lignes aériennes Canadien International Ltée s'est fusionnée avec Air Canada pour former la nouvelle Air Canada;

ATTENDU qu'au cours des deux prochaines années, Air Canada consacrera beaucoup d'énergie à consolider les assises de la nouvelles Air Canada au pays;

ATTENDU que le Syndicat national des travailleurs et des travailleuses de l'automobile, de l'aérospatiale et de l'outillage du Canada (ci-après le « Syndicat ») n'est pas assujetti à la *LLO*, mais qu'il s'engage à travailler en collaboration avec Air Canada, en fonction des circonstances qui seront rapidement changeantes, afin d'assurer un service bilingue conforme à la *Loi sur les langues officielles* dans les aéroports;

ATTENDU qu'Air Canada et le Syndicat reconnaissent tous deux l'importance des objectifs de la *Loi sur les langues officielles*.

ATTENDU que le Syndicat est disposé à contribuer à la réalisation de ces objectifs par le biais, entre autres, des mécanismes prévus dans la présente entente.

ATTENDU qu'Air Canada et le Syndicat reconnaissent que la Commissaire, en signant la présente entente, ne désavoue pas ses prises de position ni ne renonce à soutenir que la *Loi sur les langues officielles* impose des exigences auxquelles il faut satisfaire malgré les obstacles que peuvent poser certains contrats comme les conventions collectives.

ATTENDU que la Commissaire et Air Canada reconnaissent que le Syndicat, en signant le présent protocole d'entente, ne désavoue pas ses prises de position en droit ni ne renonce à celles-ci, notamment à sa prétention que sa convention collective ne constitue pas un obstacle à la réalisation des objectifs de la *Loi sur les langues officielles*.

ATTENDU que les parties conviennent que les règlements obtenus dans le cadre de la présente entente ne visent aucunement à empêcher la Commissaire d'intenter les nouvelles poursuites qu'elle estime indiquées dans les cas où elle conclurait que, malgré les mécanismes prévus dans la présente entente, les objectifs de la *Loi sur les langues officielles* ne sont pas atteints.

ATTENDU que la Commissaire aux langues officielles a déposé, en 1996, deux recours judiciaires devant la Cour fédérale à l'encontre d'Air Canada en ce qui a trait à la langue des services au sol offerts par Air Canada à l'aéroport international Pearson de Toronto (dossier T-2043-96) et à l'aéroport international d'Halifax (dossier T-1989-96);

ATTENDU que, depuis le dépôt des procédures en 1996, Air Canada a adopté des mesures qui permettent, en principe, de régler plusieurs problèmes soulevés par ces recours judiciaires et qu'Air Canada a également amorcé une réflexion et fait des efforts pour assurer le maintien ou l'implantation de services bilingues à la nouvelle Air Canada;

ATTENDU toutefois que des problèmes peuvent subsister quant à la mise en oeuvre de ces mesures et qu'en conséquence, des plaintes pourraient continuer d'être portées à l'attention de la Commissaire;

ATTENDU qu'en cas de plaintes portées à son attention, la Commissaire a l'obligation de mener son enquête conformément à son mandat et aux pouvoirs que lui confère la Loi afin de déterminer le bien-fondé des plaintes et faire, s'il y a lieu, les recommandations qu'elle juge indiquées dans son rapport;

ATTENDU que la Commissaire aux langues officielles est maître de ses procédures et qu'elle peut convenir avec une institution assujettie à la *Loi sur les langues officielles*, dans le cadre d'un protocole d'entente, des modalités particulières pour la poursuite de ses enquêtes à son égard;

ATTENDU que le statut d'entreprise privée d'Air Canada peut justifier que la Commissaire aux langues officielles utilise à son égard des modalités d'enquête différentes de celles qu'elle utilise normalement avec les autres institutions;

ATTENDU que les faits allégués par les plaignants dans le cadre de leur plainte doivent être portés à l'attention d'Air Canada par la Commissaire aussi complètement et rapidement que possible par le biais de son préavis d'enquête afin de permettre à Air Canada de retracer la source du problème allégué et afin de lui permette de répondre aux allégations de la plainte;

ATTENDU que la collaboration d'Air Canada est essentielle pour permettre à la Commissaire aux langues officielles de mener pleinement ses enquêtes et attendu qu'elle a souvent besoin d'avoir directement accès, dans le cadre de ses enquêtes, aux témoins et personnes impliquées dans la situation ayant mené au dépôt de la plainte et aux documents pertinents en la possession d'Air Canada;

ATTENDU qu'Air Canada considère que la divulgation, volontaire ou indirecte, de certains documents confidentiels pourrait donner un avantage commercial à la concurrence et avoir des conséquences économiques graves pour les actionnaires d'Air Canada;

ATTENDU que lorsque la Commissaire aux langues officielles instruit une plaintes, elle est tenue au secret des enquêtes et se doit d'aller au fond de choses en tenant compte de la lettre et de l'esprit de la *LLO* et de l'intention du législateur;

ATTENDU que la Commissaire aux langues officielles doit rendre compte de ses conclusions sur chaque plainte en tenant compte de la *Loi sur les langues officielles* et de son esprit, qu'elle doit produire des rapports motivés et qu'elle doit, en conséquence, s'assurer que ses procédures d'enquête, même particulières à l'endroit d'Air Canada, lui permettront de respecter ses obligations;

ATTENDU que les parties s'entendent pour limiter ce protocole au traitement des plaintes portant sur la langue des services au sol offerts par Air Canada aux aéroports où la *Loi sur les langues officielles* s'applique;

ATTENDU que ce protocole vise également à mettre fin aux deux recours judiciaires précédemment mentionnés dans les dossiers de la Cour fédérale T-2043-96 et T-1989-96;

En conséquence, les parties conviennent de ce qui suit :

I- Services au sol couverts et obligations

Les services au sol offerts par Air Canada aux aéroports et couverts par cette entente comprennent : l'enregistrement; la billetterie; les bagages; les annonces d'information et d'embarquement; la fouille de sécurité aux aéroports où Air Canada administre les contrats de sécurité; l'embarquement, les Salons Feuilles d'érable et la signalisation et l'affichage de toute sorte.

Air Canada et le Syndicat se rencontreront pour examiner les divers moyens d'affecter des agents bilingues ou de prendre d'autres mesures

propres à assurer le respect de la *Loi sur les langues officielles*. Dans les six mois de la signature du présent protocole d'entente, Air Canada fera rapport par écrit à la Commissaire pour signaler les progrès réalisés au cours de ces réunions et mettra en oeuvre tout accord intervenu avec le Syndicat. La Commissaire se réserve le droit, dans le cadre de ses enquêtes, d'examiner ces accords afin d'en vérifier l'efficacité et de voir dans quelle mesure Air Canada satisfait aux obligations qui lui incombent conformément à la *Loi sur les langues officielles*.

Pour le contrat avec les agences de sécurité, Air Canada continuera, lorsqu'elle administre le contrat de sécurité, d'y inclure la clause portant l'obligation de fourniture des services de sécurité dans les deux langues officielles et de s'assurer de son respect.

II- Réception des plaintes

Le Commissariat aux langues officielles recueillera toute information pertinente disponible des plaignants selon la nature de la plainte. Pour ce faire, il s'assurera que ses agents à la réception des plaintes posent le maximum de questions aux plaignants lors du dépôt de leur plainte de manière à avoir le portrait le plus précis possible de l'incident rapporté. Ils poseront notamment des questions se rapportant aux points indiqués dans la grille en annexe A, laquelle sera tenue à jour conjointement par la Commissaire aux langues officielles et Air Canada.

Lors du dépôt des plaintes et dans toute documentation destinée au grand public où cela est possible, la Commissaire aux langues officielles s'engage à sensibiliser sa clientèle au fait que le passage du temps peut être un obstacle au traitement efficace des plaintes.

III- Préavis d'enquête

Les préavis d'enquête en vertu de l'article 59 de la LLO seront envoyés sans délai à Air Canada et, à la discrétion du Commissariat, seront précédés d'un appel téléphonique à la Directrice des langues officielles pour informer des détails de la plainte et du traitement approprié.

Les préavis d'enquête pourront être signés par une personne autorisée par la Commissaire et pourront être envoyés au Directeur général — Service clientèle à l'aéroport avec copie au Bureau des affaires linguistiques et diversité. Pour accélérer le processus, un fax du préavis pourra être envoyé au Bureau des affaires linguistiques et diversité et sa version originale continuera d'être envoyé par courrier au Directeur général. À la discrétion de la Commissaire, certains préavis continueront d'être signés par elle et envoyées par courrier au Président avec copie au Directeur général — Service clientèle à l'aéroport et au Bureau des affaires linguistiques et diversité.

IV- Traitement des plaintes

Toutes les plaintes recevables visant les services d'Air Canada aux aéroports et qui sont portées à l'attention du Commissariat aux langues officielles devront être traitées par la Commissaire de façon expéditive et Air Canada devra répondre à chacune de ces plaintes. Des méthodes alternatives de résolution de conflit seront considérées au besoin. Plus particulièrement, les parties s'engagent à respecter les obligations suivantes:

A) Air Canada

Dans les 30 jours suivant la réception du préavis d'enquête, Air Canada informera le Commissariat aux langues officielles de sa position relative à la plainte et rendra disponible toute information nécessaire à la résolution de la plainte et indiquera les mesures correctives qui auront pu être apportées.

Dans ce contexte, Air Canada s'engage à faciliter l'accès aux documents, témoins et personnes impliqués dans les faits de la plainte afin de permettre à la Commissaire de mener son enquête à terme. Air Canada conserve cependant le droit de demander des explications pour connaître les raisons pour lesquelles la Commissaire veut en obtenir accès.

Tout agent de la nouvelle Air Canada assigné pour répondre aux plaintes de nature linguistique portée à l'attention d'Air Canada par la Commissaire sera sensibilisé aux exigences de la LLO, aux politiques relatives aux langues officielles et aux modalités d'enquête et de collaboration prévues dans le présent protocole d'entente.

B) Le Syndicat

Le Syndicat s'engage à identifier un représentant pour travailler, de concert avec Air Canada, à régler les problèmes soulevés par les plaintes, le cas échéant.

C) La Commissaire

La Commissaire, par l'entremise de ses enquêteurs au Commissariat, devra enquêter les faits allégués par les plaignants dans chaque plainte. Pour ce faire, elle pourrait avoir besoin d'avoir accès aux témoins et personnes impliquées dans les faits de la plainte et aux documents pertinents en la possession d'Air Canada. Dans un tel cas, la Commissaire identifiera les personnes auprès de qui elle veut faire enquête et en informera Air Canada.

Si le Commissariat aux langues officielles est d'avis que les informations qui lui auront été fournies par Air Canada suite au préavis d'enquête ou, le cas échéant, que les correctifs qui auront pu être apportés ne sont pas suffisants pour clore l'enquête, il informera Air Canada des démarches

subséquentes qu'il entreprendra dans le cadre de la poursuite de l'enquête.

Tout enquêteur assigné à enquêter sur des plaintes concernant Air Canada sera sensibilisé aux besoins particuliers d'Air Canada, aux modalités d'enquête du Commissariat et aux modalités d'enquête et de collaboration prévues au présent protocole d'entente.

V- Autres modalités

Le Commissariat aux langues officielles s'engage à participer, à la demande d'Air Canada, à toute rencontre organisée par Air Canada et comprenant des représentants des TCA et autres syndicats dans le but de trouver des solutions, conformes à la *Loi sur les langues officielles,* à des problèmes soulevés.

Le Commissariat aux langues officielles s'engage, à la demande d'Air Canada, à faire des présentations aux syndicats dans le but de les informer de toute question reliée à la mise en œuvre de la *Loi sur les langues officielles.*

Le Commissariat aux langues officielles et Air Canada s'engagent mutuellement à participer, à la demande de l'autre partie, à toute forme de discussion ou rencontre concernant l'implantation des langues officielles dans la nouvelle Air Canada et de fournir tout conseil dans le contexte de cette nouvelle réalité.

La Commissaire aux langues officielles s'engage à retirer, dans les 20 jours suivants la signature du présent protocole d'entente par toutes les parties, les recours déposés auprès de la Cour fédérale du Canada contre Air Canada en ce qui a trait à la langue des services au sol offerts par Air Canada à l'aéroport international Pearson de Toronto (dossier T-2043-96) et à l'aéroport international d'Halifax (dossier T-1989-96).

VI- Conditions de l'entente

La présente entente lie les parties selon les conditions qui y sont prévues à partir du jour de sa signature. Elle peut être modifiée du consentement des parties ou révoquée en donnant un préavis de 30 jours aux parties concernées.

VII- Signatures

Air Canada, par son président, M. Robert A. Milton	Date
Commissaire aux langues officielles, Mme Dyane Adam	Date
TCA, par son Représentant national, M. Gary Fane	Date
TCA, par le président de la section local 2213, M. Sean Smith	Date

ANNEXE A

Grille mentionnant la liste de questions qui pourront notamment être posées aux plaignants par les agents du Commissariat lors de la réception des plaintes selon la nature des plaintes

a) plaintes concernant la signalisation
   - date, heure, lieu
   - emplacement de la signalisation
   - description de la signalisation
   - identification de l'agent en service ou de tout autre témoin, le cas échéant
   - description des démarches effectuées par le plaignant pour aviser le personnel d'Air Canada ou sa direction du problème, le cas échéant

b) plaintes concernant l'enregistrement des bagages et la billetterie
   - copie de la carte d'embarquement, si encore disponible
   - date, heure, lieu
   - services visés
   - emplacement ou numéro du comptoir ou du point de service, le cas échéant
   - description du manque de services, détails des communications
   - identification de ou des agents qui lui ont offert le services
   - identification de témoins, le cas échéant
   - description des démarches effectuées par le plaignant pour aviser le personnel d'Air Canada ou sa direction du problème, le cas échéant

c) plaintes concernant les annonces
   - date, heure, lieu
   - lieu ou l'annonce a été entendue
   - lieu ou l'annonce a été faite
   - description de l'annonce
   - identification de ou des agents qui ont fait l'annonce, si possible
   - identification de témoins, le cas échéant
   - description des démarches effectuées par le plaignant pour aviser le personnel d'Air Canada ou sa direction du problème, le cas échéant

d) plaintes concernant les kiosques libre service

- copie de la carte d'embarquement, si encore disponible
- date, heure, lieu
- emplacement ou numéro du kiosque libre service
- description du manque de services
- identification de ou des agents qui lui auraient donner des explications sur le fonctionnement du kiosque, le cas échéant
- identification de témoins, le cas échéant
- description des démarches effectuées par le plaignant pour aviser le personnel d'Air Canada ou sa direction du problème, le cas échéant

e) autres plaintes

- date, heure, lieu
- emplacement où le problème est survenu
- nature et description du problème
- identification de témoins, le cas échéant
- description des démarches effectuées par le plaignant pour aviser le personnel d'Air Canada ou sa direction du problème, le cas échéant
- copie de la carte d'embarquement, si pertinent et encore disponible

ANNEXE C

Mise en place d'un

RÉGIME D'APPLICATION APPROPRIÉ
de la *Loi sur les langues officielles*
à
LA SOCIÉTÉ AIR CANADA[1]

Nous constatons qu'Air Canada n'applique pas correctement la *Loi sur les langues officielles* (LLO). La Société a souvent été à la tête du palmarès des plaintes de nature linguistique au cours des trente dernières années. En plus d'avoir mené plusieurs enquêtes sur des manquements liés au service au public, à la langue de travail et à la participation équitable, le Commissaire aux langues officielles a dû déposer contre Air Canada un premier recours judiciaire en 1990 sur l'application de l'article 30 de la LLO (communications dans les médias). Il dénonçait aussi à cette époque la **non-collaboration** de la Société dans le cadre de l'instruction des plaintes.

En 1996, deux recours judiciaires étaient initiés par le Commissaire devant la Cour fédérale en raison de l'absence de services en français au sol, de la part d'Air Canada, aux aéroports de Pearson (Toronto) et d'Halifax. En 1997, une demande de Renvoi a aussi été déposée afin d'obtenir des précisions sur la question de l'application de la *Loi sur les langues officielles* aux transporteurs régionaux. Par ailleurs, un autre recours judiciaire avait préalablement été déposé afin d'obtenir un jugement sur un cas précis de plainte portant sur l'absence de services en français sur un trajet d'Air Ontario. Ce dernier avait toutefois été suspendu dans l'attente d'une décision de la cour dans le cadre du Renvoi.

À ce jour, le premier recours concernant l'article 30 a fait l'objet d'un règlement hors cours; la demande de Renvoi et le recours portant sur les services en vol d'Air Ontario ont fait l'objet d'un désistement suite à l'entrée en vigueur du projet de loi C-26; et les deux recours concernant les aéroports concernant Pearson et Halifax sont encore pendants.

Considérant cette feuille de route, la conjoncture actuelle et les défis à venir, le régime d'application de la *Loi sur les langues officielles*, dont s'est doté Air Canada, a

---

1 Ce document a été transmis, en juin 2000, à la présidente du Comité sénatorial sur les Transports, l'honorable Lise Bacon, dans le cadre du processus législatif entourant l'adoption du projet de loi C-26 modifiant quelques lois, notamment la *Loi sur la participation publique au capital d'Air Canada*. Les paragraphes introductifs du présent document ont été modifiés, en février 2001, afin de tenir compte de l'entrée en vigueur du projet de loi C-26 et des récents développements dans les différents recours judiciaires déposés par le Commissaire aux langues officielles depuis 1996.

sérieusement besoin d'être mis à jour, renforcé et mieux géré. En voici les principaux paramètres :

1. Engagement et leadership de la direction

L'administrateur de la Société doit s+engager fermement à promouvoir l'application de la *Loi sur les langues officielles* au sein de son entreprise. Il doit voir à ce que cet engagement se prolonge à tous les paliers de son administration. Air Canada doit donc marier les objectifs de la LLO aux siens, les traduire concrètement dans ses opérations quotidiennes et les faire connaître à tous ses employés ainsi qu'au grand public. Son engagement à réaliser les objectifs de la LLO et sa fierté à l'égard du statut des deux langues officielles du Canada ne doivent laisser aucun doute dans l'esprit de ses employés et du public voyageur canadien.

2. Stratégie de mise en oeuvre

Afin d'améliorer son rendement linguistique, la Société doit élaborer un plan d'action définissant une série d'objectifs opérationnels précis tenant compte des recommandations de la Commissaire aux langues officielles et précisant les moyens appropriés pour les atteindre en y affectant, le cas échéant, les ressources humaines et financières requises.

Les priorités

Pour ce qui est du **service au public**, la Société devra s'assurer d'offrir activement des services d'égale qualité à sa clientèle et au grand public, en français et en anglais, sur tous les vols à demande importante ainsi qu'au sol, dans les aéroports, à ses billetteries et dans ses communications. Ce régime doit aussi s'appliquer aux filiales visées.

En ce qui a trait à la **langue de travail**, la haute direction d'Air Canada devra établir un environnement propice à l'utilisation des deux langues officielles dans les régions désignées bilingues, à cette fin, au sein de sa nouvelle corporation.

Afin de respecter l'engagement du gouvernement à favoriser la **participation des francophones et des anglophones** au sein des institutions assujetties à la LLO, la Société devra prendre une série de mesures. Entre autres, elle devra mettre sur pied un meilleur système de cueillette de données de la première langue officielle de ses employés et en faire rapport, comme il se doit, au Secrétariat du Conseil du Trésor. Elle devra aussi identifier les secteurs d'emploi déficients à l'égard de la Partie VI de la LLO et fixer des objectifs précis de recrutement assortis de mesures efficaces afin de les atteindre.

Dans le cadre de ses activités, Air Canada devra également reconnaître sa responsabilité à l'endroit de la Partie VII de la *Loi sur les langues officielles*, qui porte sur l'engagement du gouvernement à **promouvoir l'égalité** de statut et d'usage **du français et de l'anglais dans la société** et à favoriser le **développement des communautés minoritaires de langue officielle**, à consulter ces communautés quant à leurs besoins et à prévoir des mesures concrètes à cet égard.

3. Systèmes de gestion et de vérification du rendement

Air Canada doit mettre sur pied des systèmes de saisie des données, de vérification du rendement et de gestion capables d'assurer une mise en oeuvre complète de la LLO.

4. Cadre de responsabilisation et de la reddition des comptes

Air Canada doit veiller à répartir convenablement les responsabilités entre le personnel de la direction, de la gestion et des opérations à tous les niveaux concernés. Elle doit aussi mettre en place des mécanismes assurant qu'on rende compte de la progression de la mise en oeuvre de la LLO et des résultats obtenus, et présenter chaque année un rapport circonstancié au Ministre des Transports, au Conseil du Trésor et à la Commissaire aux langues officielles.

La mise en place d'un tel régime d'application pourrait entraîner, au sein de la nouvelle Air Canada, un changement d'attitude et lui permettre de s'acquitter désormais de ses obligations linguistiques de façon proactive. La dualité linguistique doit occuper une place importante dans sa culture organisationnelle. Cela apparaît d'autant plus nécessaire qu'en intégrant l'effectif de Canadien International, Air Canada se doit de relever le défi du plein respect de la *Loi sur les langues officielles* avec un effectif comportant une capacité bilingue proportionnellement plus faible et une proportion moins importante de francophones.

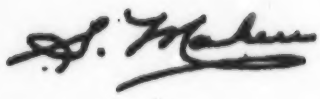
Il va sans dire que l'Observateur indépendant que nommera le Ministre devra suivre de très prés la mise en place par Air Canada et ses filiales de ce régime d'application de la LLO et s'assurer durant la période de transition du plein respect de la LLO. Cette fonction est d'autant plus importante que, dans l'éventualité où la nouvelle Air Canada ne réussit pas à respecter la LLO, il incombera au Ministre de proposer les mesures législatives et réglementaires qui s'impose pour remédier efficacement à la situation.

DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT

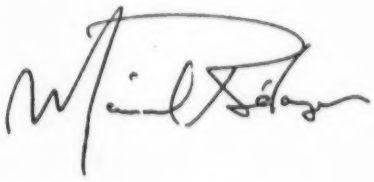
Conformément à l'article 109 du Règlement, le Comité prie le gouvernement de déposer une réponse complète à ce rapport.

Un exemplaire des procès-verbaux du Comité mixte permanent des langues officielles (*séances nos 8, 9, 10, 12, 13, 14, 15, 19, 20, 21, 24, 25 et 27 incluant le présent rapport*) est déposé.

Respectueusement soumis,



L'hon. Shirley Maheu, sénateure
Coprésidente



Mauril Bélanger, député
Coprésident

Opinion complémentaire par

M. Yvon Godin, député NPD et membre du Comité mixte permanent sur les langues officielles

RECOMMANDATION 11

En donnant préséance à la *Loi sur les langues officielles* sur les conventions collectives, certains employés d'Air Canada seront affectés par cette application. Je considère que cela aura pour effet la mise à pied de personnes unilingues.

Comme c'est le critère d'ancienneté qui prime, généralement ce sont les personnes qui ont le plus d'ancienneté qui ont priorité au détriment de la *Loi sur les langues officielles*. En appliquant la *Loi sur les langues officielles*, les personnes unilingues ne seront plus protégées autant par la convention collective comme autrefois. À cet effet, j'invite la Société Air Canada a négocié avec les syndicats concernés, un programme de préretraite volontaire pour ces personnes. Ce programme permettra de réduire le nombre de mises à pied éventuelles de ces personnes unilingues.

Pour les employés avec moins d'ancienneté et qui sont unilingues, je suggère qu'Air Canada augmente l'accessibilité à ses cours de formation linguistiques ainsi que le nombre de semaines par année attribué à la formation linguistique. En maîtrisant une deuxième langue officielle, ces personnes seront davantage mieux formées pour répondre aux exigences linguistiques dont est assujettie la Société Air Canada.

Ces suggestions sont des options valables et justifiables qui assureront l'application de la *Loi sur les langues officielles* au sein de la Société d'Air Canada sans développer de sentiments d'animosité envers les syndicats et les employés affectés par la préséance de la *Loi*.

PROCÈS-VERBAL

Le lundi 18 février 2002
(Séance n° 27)

Le Comité mixte permanent des langues officielles se réunit aujourd'hui à *huis clos*, à 15 h 31, dans la salle 112-N de l'édifice du centre, sous la présidence de Mauril Bélanger, coprésident.

Membres du Comité présents:

Du Sénat : L'hon. Gérald A. Beaudoin, L'hon. Joan Fraser, L'hon. Jean-Robert Gauthier, L'hon. Viola Léger et l'hon. Pierre Claude Nolin.

De la Chambre des communes : Mauril Bélanger, Eugène Bellemare, Gérard Binet, Sarmite Bulte, Yvon Godin, Benoît Sauvageau etYolande Thibeault.

Aussi présents: Du Sénat : Tonu Onu, cogreffier du Comité. *De la Chambre des communes* : Jean-François Pagé, cogreffier du Comité. *De la Direction de la recherche parlementaire de la Bibliothèque du Parlement* : Françoise Coulombe.

Conformément à l'article 108(4)b du Règlement, étude d'une ébauche de rapport sur les services bilingues offerts par Air Canada.

Il est convenu, — Que le rapport intitulé « Air Canada : Les bonnes intentions ne suffisent pas! » soit adopté dans sa forme modifiée en tant que septième rapport du Comité mixte permanent et que les coprésidents déposent le rapport au Sénat et à la Chambre des communes.

Conformément à l'alinéa 108(1)*a*) du Règlement, le Comité autorise l'impression des opinions dissidentes ou complémentaires des membres du Comité en annexe à ce rapport, immédiatement après la signature des coprésidents, que les opinions dissidentes ou complémentaires soient envoyées au cogreffier du Comité de la Chambre des communes dans les deux langues officielles, le ou avant le mardi 19 février 2002 à 17 heures.

Il est convenu, — Conformément à l'article 109 du Règlement, le Comité mixte demande au gouvernement de déposer une réponse globale à ce rapport dans les cent cinquante jours (150) jours qui suivent la présentation du rapport.

Il est convenu, — Que le Comité fasse imprimer 1200 exemplaires de son septième rapport, sous forme bilingue, tête-bêche avec une page couverture spéciale.

Il est convenu, — Que l'attachée de recherche et les cogreffiers soient autorisés à apporter à la forme du rapport les changements jugés nécessaires, sans en altérer le fond.

Il est convenu, — Que le Comité mixte, par l'intermédiaire des cogreffiers, fasse parvenir une copie du rapport aux membres du conseil d'administration et de la haute direction d'Air Canada.

À 17 h 57, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

Tonu Onu
Cogreffier du Comité

Jean-François Pagé
Cogreffier du Comité